

آذر ۱۴۰۱
مسلسل: ۱۸۵۷۱

**راهدرد اصلاح بودجه ریزی و محورهای تحولی
پیشنهادی در آستانه تقدیم لایحه بودجه ۱۴۰۲
(ویرایش اول)**





مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۵۷۱

کد موضوعی: ۲۳۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: راهبرد اصلاح بودجه‌ریزی و محورهای تحولی پیشنهادی در آستانه تقدیم لایحه بودجه ۱۴۰۲ (ویرایش اول)

تهیه و تدوین کنندگان: دفتر مطالعات بخش عمومی

دفاتر همکار (فرعی): دفتر مطالعات اقتصادی، دفتر مطالعات سیاسی، دفتر مطالعات

اجتماعی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن، دفتر مطالعات زیربنایی، دفتر مطالعات

مدیریت، دفتر مطالعات حکمرانی، دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ، دفتر مطالعات حقوقی

ناظران علمی: بابک نگاهداری؛ سیدعلی روحانی؛ سیدعباس پرهیزکاری

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: شیوا امین اسکندری

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. اصلاح ساختار

۳. تحول



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۹/۲۷

به نام خدا

فهرست مطالب

۴	۱. مقدمه تحلیلی ناظر به وظایف اساسی بودجه.....
۱۱	۲. تصویر بودجه سال ۱۴۰۱ در آستانه تنظیم لایحه بودجه ۱۴۰۲.....
۱۵	۳. اصلاح فرایند تدوین بودجه به عنوان زیربنای اصلاح بودجه ریزی در کشور.....
۲۴	۴. اصلاح فرایند تصویب بودجه.....
۲۸	۵. اصلاح ساختار بودجه.....
۳۱	۶. پیشنهادهای تحولی ناظر به تدوین بودجه سال ۱۴۰۲.....
۶۷	۷. آسیب شناسی دلایل عدم تحقق احکام بودجه ای و پیشنهادهای اصلاحی.....
۶۸	پیوست.....

فهرست جداول

- جدول ۱. منابع و مصارف عمومی دولت در قانون بودجه ۱۴۰۱ ۶
- جدول ۲. تغییرات قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به لایحه (هزار میلیارد ریال) ۱۲
- جدول ۳. عملکرد ۶ ماهه منابع و مصارف عمومی ۱۲
- جدول ۴. پیش‌بینی ردیف‌های اصلی منابع عمومی تا پایان سال ۱۴۰۱ ۱۴
- جدول ۵. پیش‌بینی منابع هدفمندسازی یارانه‌ها تا پایان سال ۱۴۰۱ ۱۴
- جدول ۶. تعداد پیشنهادهای ارائه شده و نتایج آن بر حسب نمایندگان با بیشترین پیشنهاد در یکی از سالهای بررسی بودجه در مجلس دهم شورای اسلامی ۲۵
- جدول ۷. کلان پروژه‌های پیشبرد اصلاح ساختار بودجه ۲۹
- جدول ۸. نرخ مالیات ارزش افزوده در کشورهای مختلف ۶۱
- جدول ارزیابی عملکرد تبصره‌های قانون بودجه ۱۴۰۱ ۶۸

فهرست نمودارها

- نمودار ۱. نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در ساختمان و ماشین‌آلات به تولید ناخالص داخلی ۵
- نمودار ۲. تشکیل سرمایه ثابت خالص ۱۴۰۱-۱۳۸۳ (قیمت ثابت سال ۱۳۹۰- میلیارد ریال) ۶
- نمودار ۳. سهم اجزای اصلی مصارف عمومی دولت در قانون بودجه ۱۴۰۱ ۷
- نمودار ۴. روند رشد مخارج هزینه ای دولت ۸
- نمودار ۵. سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه ای نسبت به بودجه عمومی ۹
- نمودار ۶. میزان بازپرداخت اصل و سود اوراق مالی ۱۰
- نمودار ۷. روند اعتبارات اختصاص یافته به صندوق‌های بازنشستگی از بودجه عمومی کشور ۵۵
- نمودار ۸. افزایش میانگین سهم مالیات بر دارایی نسبت به تولید ناخالص داخلی در کشورهای OECD ۵۷
- نمودار ۹. مقایسه سهم مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی و حقوقی ۶۰
- نمودار ۱۰ ۶۲
- نمودار ۱۱. هزینه‌های سرمایه‌ای مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی (ارقام به میلیارد ریال) ۶۴
- نمودار ۱۲. سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی (۲۰۱۷) به تفکیک ماهیت سرمایه‌گذار ۶۶

فهرست تصاویر

- تصویر ۱ ۱۱
- تصویر ۲. جدول ابلاغ شده در بخشنامه بودجه جهت حرکت به سمت برنامه محوری در فرایند بودجه ریزی ۱۶
- تصویر ۳. فرایند بررسی بودجه در مجلس بر اساس آخرین اصلاحات آئین نامه داخلی در تاریخ ۱۴۰۱/۰۸/۱۸ ۲۷
- تصویر ۴. شفاف سازی کل درآمدهای نفت و گاز و شیوه استفاده از آن ۳۵



راهبرد اصلاح بودجه‌ریزی و محور تحولی پیشنهادی در آستانه تقدیم لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (ویرایش اول)

چکیده

بودجه مهم‌ترین سند حکمرانی مالی سالیانه بخش عمومی کشور است. این سند خط‌مشی مرکزی حاکمیت، نشان می‌دهد دولت چگونه اهداف سالیانه خود را اولویت‌بندی می‌کند. این سند سهم هر قسمت از منابع و مصارف را با توجه به اولویت، اهمیت و همچنین مأموریت‌های تعیین شده برای هر حوزه مشخص می‌کند و تخمین میزان اعتبار و شرایط آن در تقسیم منابع محدود کشور به بخش‌های مختلف نظیر سلامت، آموزش، فرهنگ، دفاع و دیگر موضوع‌های مختلف در بودجه سالیانه کشور مشخص می‌شود. البته در زمان تدوین سند بودجه، چارچوب‌های کلی که برآیند تصمیمات اتخاذ شده در خصوص شیوه حکمرانی در بخش عمومی است، محدودیت‌های بسیار مهمی را به سند بودجه سالیانه تحمیل می‌کند.

یکی از مهم‌ترین چالش‌های بودجه که نظام سیاست‌گذاری مالی کشور را مختل کرده است، افزایش هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر (شامل هزینه‌های جبران خدمت کارکنان، بازپرداخت بدهی‌های دولت در قالب اوراق یا بدهی به نهادهای عمومی غیردولتی نظیر صندوق‌های بازنشستگی و ...) است که بخش عمده منابع بودجه را بلعیده و سهمی برای سایر کارکردهای بودجه که در شرایط کنونی اقتصاد اهمیت ویژه‌ای دارد، باقی نگذاشته است. در این گزارش ضمن آسیب‌شناسی کلان بودجه دولت برای کارکردهای اصلی خود، اصلاحات اساسی مورد نیاز برای بهبود رویه بودجه‌ریزی، پوشش کسری بودجه و اقدام‌های تحولی در برخی حوزه‌ها ارائه شده است که قابل پیشبرد در بودجه سال ۱۴۰۲ است.

خلاصه مدیریتی

بودجه مهم‌ترین سند حکمرانی مالی سالیانه بخش عمومی کشور است. این سند خط‌مشی مرکزی حاکمیت، نشان می‌دهد دولت چگونه اهداف سالیانه خود را اولویت‌بندی می‌کند. این سند سهم هر قسمت از منابع و مصارف را با توجه به اولویت، اهمیت و همچنین مأموریت‌های تعیین شده برای هر حوزه مشخص می‌کند و تخمین میزان اعتبار و شرایط آن در تقسیم منابع محدود کشور به بخش‌های مختلف نظیر سلامت، آموزش، فرهنگ، دفاع و دیگر موضوع‌های مختلف در بودجه سالیانه کشور مشخص می‌شود. البته در زمان تدوین سند بودجه، چارچوب‌های کلی که برآیند تصمیمات اتخاذ شده درباره شیوه حکمرانی در بخش عمومی است، محدودیت‌های بسیار مهمی را به سند بودجه سالیانه تحمیل می‌کند. به عبارت روشن‌تر فرایند بودجه‌ریزی مختص سند بودجه نبوده و تصمیمات اتخاذ شده و عملکرد کلی اقتصاد کشور طی سالیان گذشته مانند موارد زیر آثار قابل توجهی بر فرایند بودجه‌ریزی خواهد داشت:

- وضعیت درآمد سرانه کشور که نشان‌دهنده برآیند رشد و رکودهای انباشت شده از سال‌های قبل در اقتصاد کشور است (وضعیت کلی رفاه اقتصادی)،
 - روش‌های ایجاد درآمد پایدار و سهم هر بخش در آن (قوانین دائمی در حوزه مالیات و گمرک که در آن نرخ، نوع، میزان معافیت‌ها و شیوه اخذ مالیات مشخص شده و همچنین مجموعه زیرساخت‌ها و توان عملیاتی ایجاد شده در این حوزه، قوانین و زیرساخت‌های مربوط به شیوه اعمال مالکیت دولت در اموال و دارایی‌های بخش عمومی و...)
 - ساختار طراحی شده جهت ارائه خدمات در بخش عمومی (برای مثال انتخاب دستگاه‌های متولی، انتخاب شیوه ارائه خدمات به صورت مستقیم توسط دولت یا خرید خدمت، شیوه نقش‌آفرینی بیمه‌ها در ارائه خدمات سلامت و ... که در قوانین و اسناد بالادستی تعیین‌کننده نحوه فعالیت بخش عمومی در حوزه سلامت، آموزش و پرورش، دفاع و امنیت و ... مشخص شده‌اند)،
 - شیوه و میزان استخدام کارکنان بخش عمومی و سازوکار جبران خدمات آنها (قانون مدیریت خدمات کشوری و قوانین خاص حوزه‌های مختلف)،
 - شیوه طراحی نظام بازنشستگی پایدار و کارآمد که عمدتاً در قوانین و مقررات مربوط به سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح تبلور می‌یابد،
 - سازوکار خریدهای دولتی و برگزاری مناقصه یا مزایده و پیشبرد آن در سامانه تدارکات الکترونیک دولت.
- در سال‌های اخیر و پس از اعمال تحریم‌های ظالمانه ایالات متحده آمریکا، چالش اصلی بودجه دولت با توجه به قیود ذکر شده در بخش قبل، نحوه تأمین مالی مخارج عمومی برای اجرای وظایف خود بوده است. مشخصاً عدم پیشبرد اصلاح ساختاری در شیوه مدیریت بخش عمومی و ایجاد منابع پایدار درآمدی طی یک دهه اخیر، باعث شده است تا پوشش شکاف منابع و مصارف عمومی هر سال نسبت به سال گذشته امری دشوارتر شود.
- نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به تولید ناخالص داخلی که در سال ۱۳۹۰ بیش از ۲۶ درصد بوده است، طی یک روند کاهشی به کمتر از ۱۵ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است. کاهش نرخ سرمایه‌گذاری، نه تنها موجب می‌شود ظرفیت جدید برای رشد اقتصادی فراهم نشود بلکه ممکن است به آستانه‌ای برسد که حتی ظرفیت‌های مولد فعلی نیز دچار استهلاک و فرسایشی شود. مطابق نمودار ۱ نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در ماشین‌آلات به تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۰ بیش از ۱۰ درصد بوده است و طی یک روند کاهشی به کمتر از ۷ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است، همچنین نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در ساختمان به تولید ناخالص داخلی نیز از ۱۷ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۱۰ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است.
- یکی از مهم‌ترین چالش‌های بودجه که نظام سیاست‌گذاری مالی کشور را مختل کرده است، **افزایش هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر** (شامل هزینه‌های جبران خدمت کارکنان، بازپرداخت بدهی‌های دولت در قالب اوراق یا بدهی به نهادهای عمومی غیردولتی نظیر صندوق‌های بازنشستگی و ...) است که بخش عمده منابع بودجه را بلعیده و سهمی برای سایر کارکردهای بودجه که در شرایط کنونی اقتصاد اهمیت ویژه‌ای دارد، باقی نگذاشته است. این در حالی است که از یک سو کارکنان دولت از میزان حقوق و مزایای دریافتی و افزایش سنواتی آن راضی نیستند و از سوی دیگر نیز میزان رضایت مردم از خدمات ارائه شده در حوزه‌های مختلف محل ابهام بوده و به صورت مشخصی اندازه‌گیری نمی‌شود.



به نظر می‌رسد مهم‌ترین مأموریت اصلاح ساختار بودجه در کشور، تغییر مسیر نظام بودجه‌ریزی از وضعیت کنونی به وضعیتی است که در آن ضمن ارتقای کیفیت ارائه خدمات عمومی دولت، امکان سیاستگذاری مالی فعال از طریق منابع درآمدی پایدار برای دولت مهیا باشد و بتواند به معنای واقعی میان اهداف مختلف خود برای برنامه‌های هدف‌گذاری شده در سند برنامه اولویت‌بندی کند.

در زمینه تدوین بودجه به جای نگاه خروجی‌محور و برنامه‌ای به بودجه، رویکرد هزینه‌محور و دستگامی در بودجه‌ریزی حاکم است. این موضوع منجر شده است که ارتباط مشخصی میان اولویت‌های سیاستی در یک حوزه مشخص و همچنین فی‌مابین حوزه‌های مختلف وجود نداشته باشد. اگرچه هر ساله در بخشنامه بودجه تحلیلی از شرایط اقتصادی کشور ارائه می‌شود و فرض بر این است که اولویت‌های توزیعی و سیاستی بر مبنای همان تحلیل چیده شوند؛ اما میان سیاست‌های ذیل بودجه و برنامه‌هایی که به دستگاه‌ها محول می‌شود، ارتباط روشنی برقرار نیست. بخشنامه بودجه ارتباطی به توزیع اعتبارات کلان بودجه ندارد. برای تصمیم‌گیری در خصوص تأمین اعتبار، رابطه عملکرد دستگاه نسبت به بودجه دریافتی سال گذشته نیز روشن نیست. مجلس در هنگام رسیدگی به لایحه بودجه، شاخص و عملکرد پذیرفته‌شده و قابل اطمینانی در دسترس ندارد تا بر مبنای آن تصمیم‌گیری کند. از این رو نظارت کمیسیون‌های تخصصی مجلس بر بودجه تخصیص‌یافته به دستگاه‌ها موردی بوده و فرایندی سازمان‌یافته نیست.

برای افزایش کارایی و پاسخگویی دستگاه در بخش مخارج غیرقابل برنامه‌ریزی لازم است سنجه‌ها و شاخص‌هایی برای عملکرد دستگاه در راستای وظایف ذاتی خود و اهداف مورد انتظاری برای هر سال تعریف شود تا عملکرد دستگاه در قبال بودجه دریافتی اجتناب‌ناپذیر قابلیت نظارت و ارزیابی داشته باشد.

فرایند فعلی رسیدگی به لایحه بودجه دولت دارای اشکال‌هایی است که موجب می‌شود نقش مجلس در ریل‌گذاری بودجه و نگاه کلان به بودجه عمومی تضعیف شده و در نقطه مقابل جزئیاتی که به بعد اجرایی بودجه مربوط است در بررسی‌ها مورد توجه قرار گیرد. در خصوص فرایند رسیدگی به بودجه در مجلس شورای اسلامی باید به این نکته اشاره کرد که حدود و چارچوب مصحح و روشنی برای تعیین مرز مداخله مجلس در اصلاح لایحه بودجه، چه در سطح کلان و چه در سطح خرد، وجود ندارد. این موضوع آثار منفی متعددی برجای می‌گذارد از جمله اینکه اصلاحات جزئی مختلف و ناسازگار در بودجه منجر می‌شود اصول و قواعد کلان حاکم بر روح بودجه مانند تعادل منابع و مصارف در مواردی مخدوش شود. بررسی تجربه بین‌المللی در حوزه بودجه‌ریزی نشان می‌دهد که یکی از وظایف اصلی مجلس در حوزه بودجه نگرانی از کسری بودجه و جلوگیری از بی‌انضباطی مالی دولت است. این مهم به دلیل اشتغال مجلس به جزئیات و تبصره‌ها در رویه کنونی تا اندازه‌ای مغفول واقع شده است. در راستای بهبود این وظیفه مجلس، لازم است تا به ارزیابی منابع بودجه عمومی برای جلوگیری از تعریف منابع غیرواقعی توجه بیشتری شود. همچنین به جهت تصمیم‌گیری بهتر نمایندگان مجلس، دامنه اطلاعات در دسترس مجلس در حوزه بودجه باید افزایش یابد. این اطلاعات در حال حاضر به صورت غیرمنسجم و بدون امکان رصد مستمر و بعضاً ناقص در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد.^۱

۱. رجوع شود به گزارش آسیب‌شناسی نقش مجلس در بودجه‌ریزی با توجه به تجربه بین‌المللی و الزامات اصلاح، شماره مسلسل ۱۷۸۹۳.

۱. مقدمه تحلیلی ناظر به وظایف اساسی بودجه

بودجه مهم‌ترین سند حکمرانی مالی سالیانه بخش عمومی کشور است. این سند خط‌مشی مرکزی حاکمیت، نشان می‌دهد دولت چگونه اهداف سالیانه خود را اولویت‌بندی می‌کند. این سند سهم هر قسمت از منابع و مصارف را با توجه به اولویت، اهمیت و همچنین مأموریت‌های تعیین شده برای هر حوزه مشخص می‌کند و تخمین میزان اعتبار و شرایط آن در تقسیم منابع محدود کشور به بخش‌های مختلف نظیر سلامت، آموزش، فرهنگ، دفاع و دیگر موضوع‌های مختلف در بودجه سالیانه کشور مشخص می‌شود. البته در زمان تدوین سند بودجه، چارچوب‌های کلی که برآیند تصمیمات اتخاذ شده درباره شیوه حکمرانی در بخش عمومی است، محدودیت‌های بسیار مهمی را به سند بودجه سالیانه تحمیل می‌کند. به عبارت روشن‌تر فرایند بودجه‌ریزی مختص سند بودجه نبوده و تصمیمات اتخاذ شده و عملکرد کلی اقتصاد کشور طی سالیان گذشته مانند موارد زیر تأثیرات قابل توجهی بر فرایند بودجه‌ریزی خواهد داشت:

- وضعیت درآمد سرانه کشور که نشان‌دهنده برآیند رشد و رکودهای انباشت شده از سال‌های قبل در اقتصاد کشور است (وضعیت کلی رفاه اقتصادی)،
- روش‌های ایجاد درآمد پایدار و سهم هر بخش در آن (قوانین دائمی در حوزه مالیات و گمرک که در آن نرخ، نوع، میزان معافیت‌ها و شیوه اخذ مالیات مشخص شده و همچنین مجموعه زیرساخت‌ها و توان عملیاتی ایجاد شده در این حوزه، قوانین و زیرساخت‌های مربوط به شیوه اعمال مالکیت دولت در اموال و دارایی‌های بخش عمومی و ...)،
- ساختار طراحی شده جهت ارائه خدمات در بخش عمومی (برای مثال انتخاب دستگاه‌های متولی، انتخاب شیوه ارائه خدمات به صورت مستقیم از سوی دولت یا خرید خدمت، شیوه نقش‌آفرینی بیمه‌ها در ارائه خدمات سلامت و ... که در قوانین و اسناد بالادستی تعیین‌کننده نحوه فعالیت بخش عمومی در حوزه سلامت، آموزش و پرورش، دفاع و امنیت و ... مشخص شده‌اند)،
- شیوه و میزان استخدام کارکنان بخش عمومی و سازوکار جبران خدمات آنها (قانون مدیریت خدمات کشوری و قوانین خاص حوزه‌های مختلف)،
- شیوه طراحی نظام بازنشستگی پایدار و کارآمد که عمدتاً در قوانین و مقررات مربوط به سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح تبلور می‌یابد،
- سازوکار خریدهای دولتی و برگزاری مناقصه یا مزایده و پیشبرد آن در سامانه تدارکات الکترونیک دولت. در سال‌های اخیر و پس از اعمال تحریم‌های ظالمانه ایالات متحده آمریکا، چالش اصلی بودجه دولت با توجه به قیود ذکر شده در بخش قبل، نحوه تأمین مالی مخارج عمومی برای اجرای وظایف خود بوده است. مشخصاً عدم پیشبرد اصلاح ساختاری در شیوه مدیریت بخش عمومی و ایجاد منابع پایدار درآمدی طی یک دهه اخیر، باعث شده است تا پوشش شکاف منابع و مصارف عمومی هر سال نسبت به سال گذشته امری دشوارتر شود.

کارکردهای اصلی مالیه عمومی دولت که در سند بودجه به‌عنوان روایتگر عملیات مالی دولت در یک سال

تجلی می‌یابد، در سه دسته کلی قابل تقسیم است:

۱. تأمین هزینه‌های ارائه کالاها و خدمات عمومی



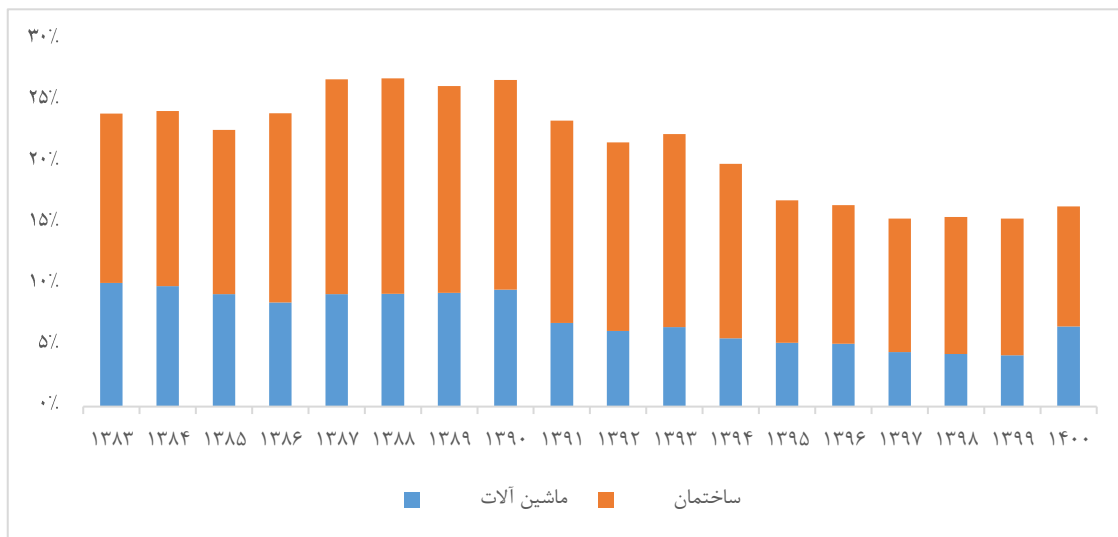
۲. بازتوزیع درآمد و ثروت در جامعه

۳. تثبیت یا رشد اقتصاد کلان

در یک نگاه کلی، کارکرد اول را می‌توان همان «اداره امور جاری دولت» دانست، اما دو مورد دیگر (به‌ویژه کارکرد سوم) عموماً فضایی برای سیاستگذاری مالی دولت‌ها شکل می‌دهند. یکی از بزرگ‌ترین چالش‌های کنونی در نظام بودجه‌ریزی کشور، افزایش شدید سهم تأمین هزینه‌های ارائه کالاها و خدمات عمومی (کارکرد نخست) از مخارج دولت و به تبع آن، محدود شدن فضای سیاستگذاری مالی در بودجه است. این موضوع زمانی اهمیت دوچندان می‌یابد که کاهش قابل‌توجه اندازه اقتصاد ایران در یک دهه اخیر و کاهش شدید تشکیل سرمایه ثابت، نیاز روزافزون به سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های مولد اقتصادی را تشدید کرده است.

نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به تولید ناخالص داخلی که در سال ۱۳۹۰ بیش از ۲۶ درصد بوده است، طی یک روند کاهشی به کمتر از ۱۵ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است. کاهش نرخ سرمایه‌گذاری، نه‌تنها موجب می‌شود ظرفیت جدید برای رشد اقتصادی فراهم نشود بلکه ممکن است به آستانه‌ای برسد که حتی ظرفیت‌های مولد فعلی نیز دچار استهلاک و فرسایي شود. مطابق نمودار ۱ نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در ماشین‌آلات به تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۰ بیش از ۱۰ درصد بوده است، طی یک روند کاهشی به کمتر از ۷ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است، همچنین نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در ساختمان به تولید ناخالص داخلی از ۱۷ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۱۰ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است.

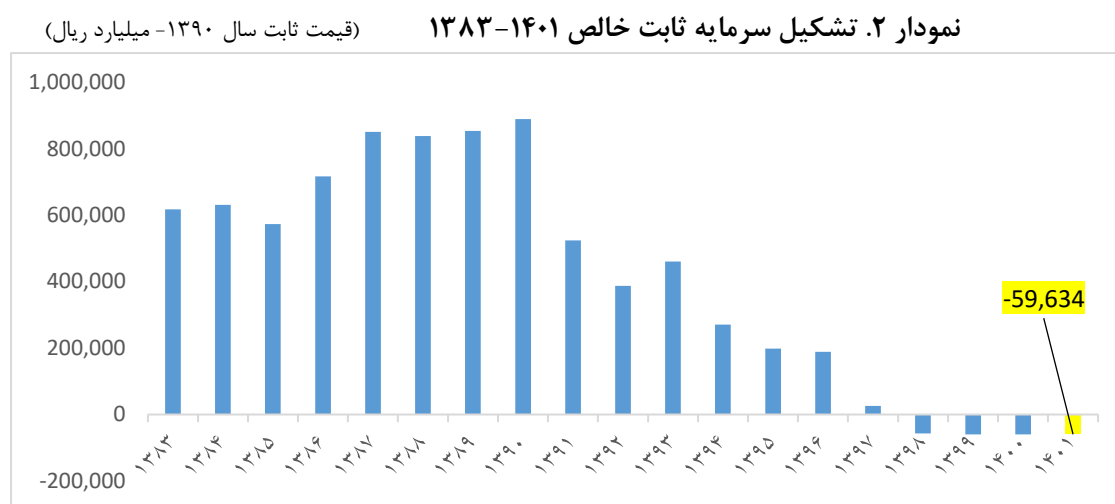
نمودار ۱. نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در ساختمان و ماشین‌آلات به تولید ناخالص داخلی



مأخذ: بانک مرکزی.

پس از کسر استهلاک سرمایه‌های ثابت از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، تشکیل سرمایه ثابت خالص به‌دست می‌آید که مطابق نمودار ۲ از سال ۱۳۹۰ وارد روند نزولی شده و همچنین طی سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به‌ترتیب منفی گزارش شده است.

براساس آمار فصلی سه ماهه اول ۱۴۰۱ مرکز آمار، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص ۰/۱ درصد نسبت به دوره مشابه سال قبل کاهش داشته‌است. براساس نمودار ۲، تشکیل سرمایه ثابت خالص در سه سال اخیر منفی بوده است. در نهایت براساس روندهای قابل پیش‌بینی تشکیل سرمایه ثابت ناخالص و استهلاک، تشکیل سرمایه ثابت خالص برای سال ۱۴۰۱ نیز منفی برآورد می‌شود.



مأخذ: بانک مرکزی - آمار سال ۱۴۰۱ برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس است.

در چنین شرایطی که سیاستگذاری فعال مالی برای تقویت زیرساخت‌های رشد کشور ضرورتی بی‌سابقه پیدا کرده است، هزینه‌های جاری دولت فضای این سیاستگذاری مالی را به شدت محدود ساخته است. برای بررسی این ادعا، تحلیل تصویر کلان منابع و مصارف عمومی دولت در بودجه سال ۱۴۰۱ و همچنین بررسی برخی روندها در بودجه سال‌های اخیر ضرورت دارد. جدول ۱، وضعیت منابع و مصارف عمومی دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ را نمایش می‌دهد:

جدول ۱. منابع و مصارف عمومی دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱

منابع	مبلغ (هزار میلیارد تومان)	مصارف	مبلغ (هزار میلیارد تومان)
درآمدها	۶۹۹.۶	هزینه‌ها	۹۹۹.۰
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۵۱۷.۶	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۲۶۰.۱
واگذاری دارایی‌های مالی	۱۷۶.۹	تملك دارایی‌های مالی	۱۳۵.۰
جمع منابع عمومی دولت	۱۳۹۴.۱	جمع مصارف عمومی دولت	۱۳۹۴.۱

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.

اگرچه نسبت دادن بخش‌های گوناگون مصارف بودجه عمومی دولت به هریک از کارکردهای سه‌گانه فوق‌الذکر آسان نیست، اما از آنجاکه بخش عمده هزینه‌ها شامل پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان بوده و همچنین اعتبارات تملك دارایی‌های مالی نیز در واقع منابع لازم برای پرداخت‌های سال‌های گذشته را تأمین کرده‌اند، در یک نگاه کلی می‌توان چنین ادعا کرد که سهم چشمگیری از منابع عمومی دولت در سال ۱۴۰۱ صرفاً به تأمین هزینه‌های ارائه کالاها



و خدمات عمومی اختصاص یافته است و سهم اندکی از بودجه مصوب به تقویت زیرساخت‌های رشد اقتصادی اختصاص می‌یابد. نمودار ۳ نیز تصویری از همین موضوع را نشان می‌دهد:

نمودار ۳. سهم اجزای اصلی مصارف عمومی دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱

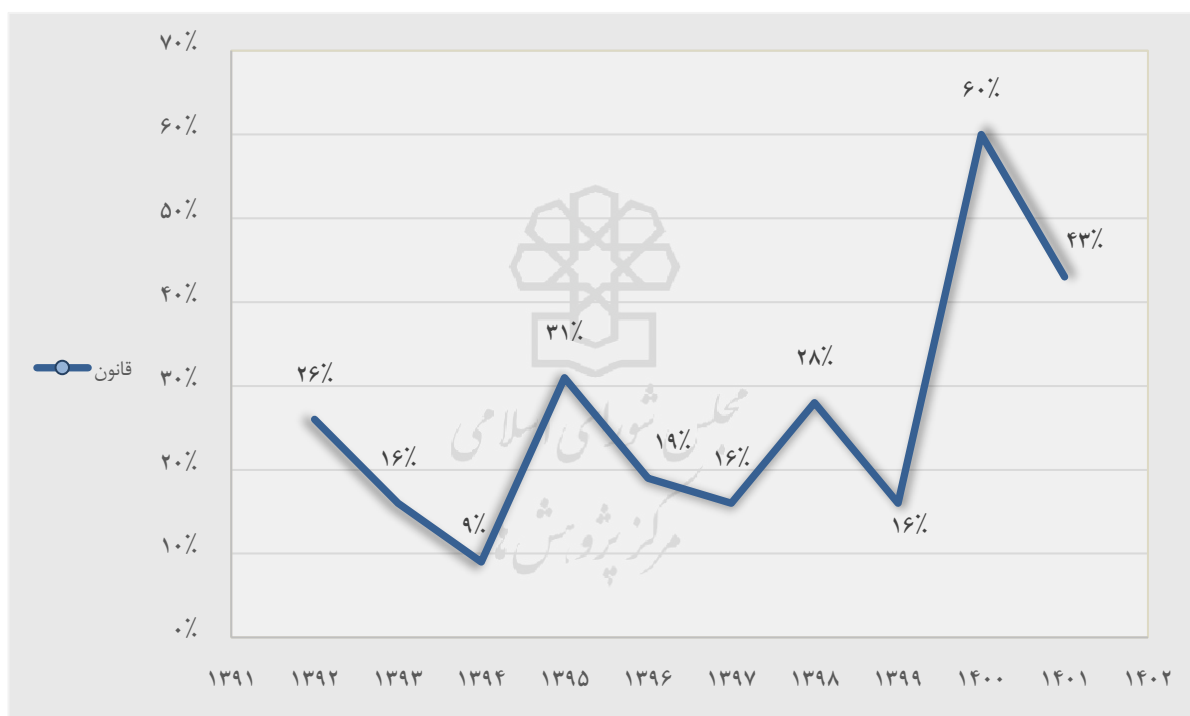


در خصوص موارد یادشده، توجه به ملاحظات در خصوص هر سه بخش هزینه‌ها، تملك دارایی‌های سرمایه‌ای و تملك دارایی‌های مالی ضرورت دارد:

- اعتبارات هزینه‌ای

نمودار ۴ روند رشد مخارج هزینه‌ای دولت در قوانین بودجه سنواتی را نمایش می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، این مخارج به‌ویژه در سال‌های اخیر، با وجود تنگناهای مالی دولت، رشد شتابانی به خود گرفته است. شایان ذکر است، رشد این هزینه‌ها در شرایطی است که کیفیت ارائه کالا و خدمات عمومی تغییر محسوسی نداشته است. در واقع تناسب بین عملکرد و هزینه‌ها از میان رفته، نظام انگیزشی دستگاه‌های اجرایی مختل شده و در عمل، تنها یک حکم از قوانین بودجه سالیانه، یعنی تعیین درصد افزایش حقوق کارکنان دولت، بخش زیادی از منابع بودجه را تعیین تکلیف کرده و فضایی برای اولویت‌بندی و سیاست‌گذاری مالی باقی نمی‌گذارد.

نمودار ۴. روند رشد مخارج هزینه‌ای دولت



• اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

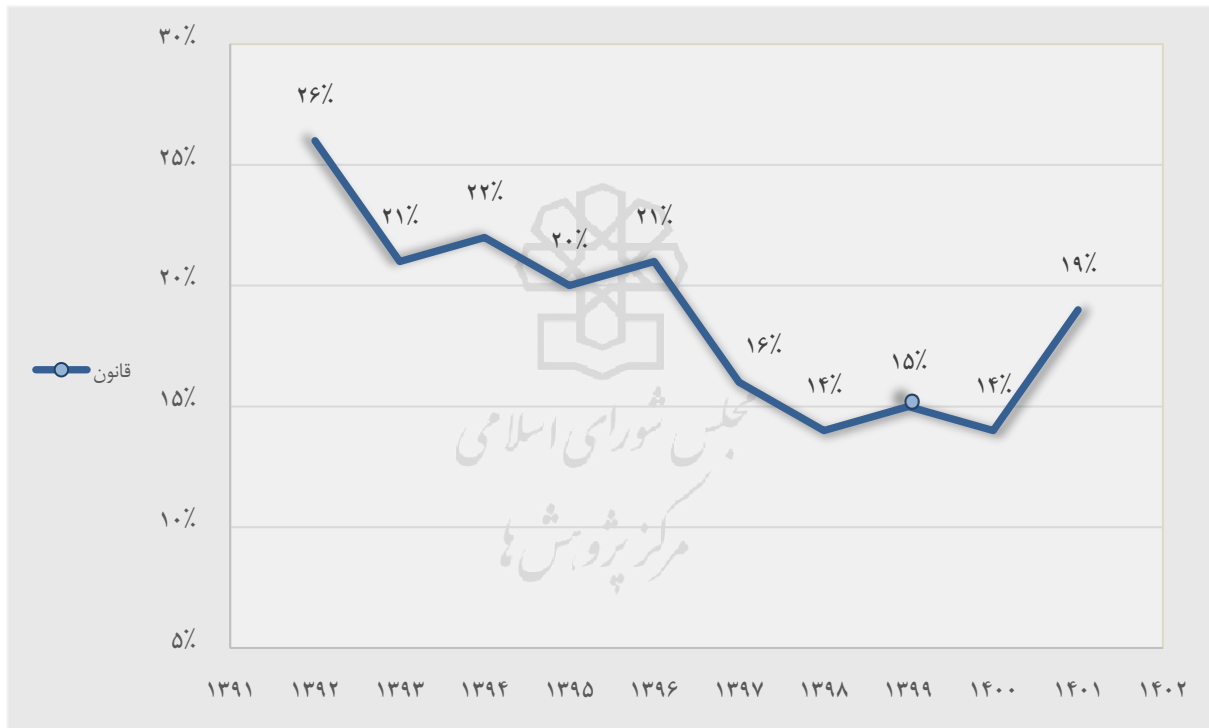
نمودار ۵، سهم اعتبارات عمرانی (تملك دارایی‌های سرمایه‌ای) را از کل مصارف عمومی بودجه دولت در سال‌های اخیر نمایش می‌دهد. توجه به دو نکته در خصوص این اعتبارات حائز اهمیت است:

- اولاً آنچه در نمودار زیر آمده است، سهم اعتبارات مصوب از بودجه است و در عمل، با توجه به اینکه معمولاً در شرایط عدم تحقق منابع، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مشمول عدم تخصیص می‌شوند، سهم اعتبارات اختصاص یافته به این حوزه بسیار کمتر از ارقام مندرج در نمودار زیر است. به تعبیر دیگر، ارقام مندرج در نمودار زیر، صرفاً سهم اعتبارات عمرانی از بودجه را «روی کاغذ» نشان می‌دهند که با واقعیت اجرا شده در طول سال تفاوت دارد.
- ثانیاً از سوی دیگر، باید تأکید کرد که بخشی از اعتبارات این حوزه، کارکرد بازتوزیعی و محرومیت‌زدایی داشته و در خدمت تقویت زیرساخت‌های مولد اقتصادی نیستند.

با در نظر گرفتن ملاحظات فوق، سهم اعتباراتی که به ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی و تقویت رشد در سال‌های آتی تخصیص می‌یابند، بسیار کمتر از ارقام مندرج در نمودار زیر است.



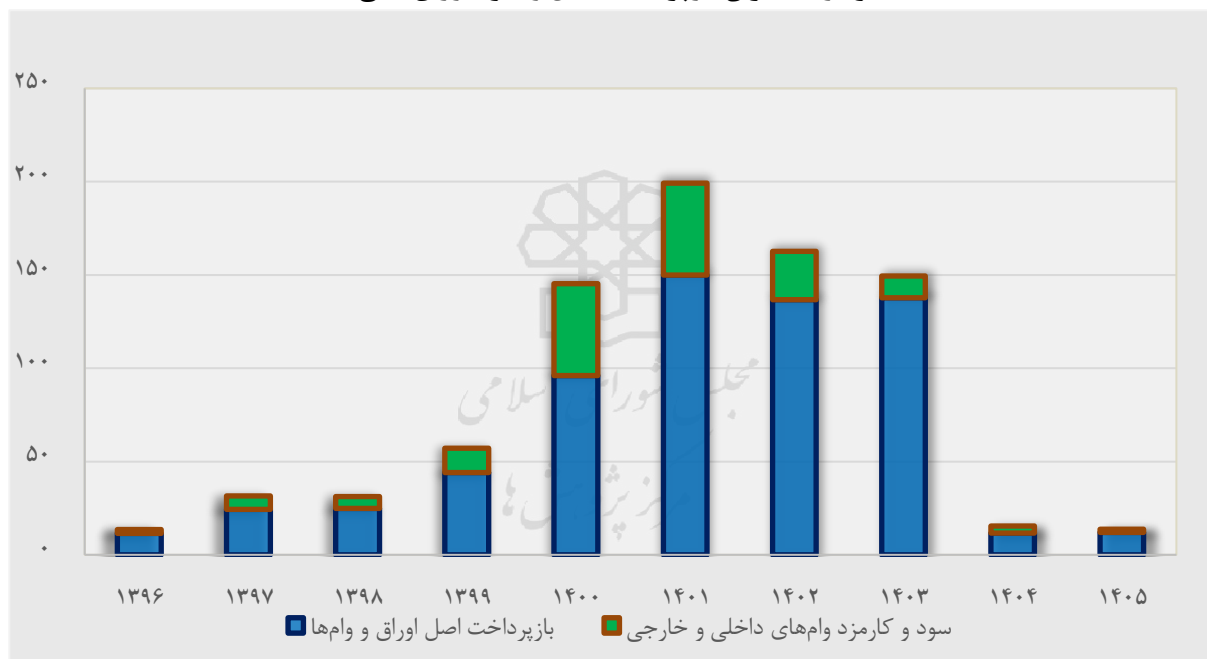
نمودار ۵. سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به بودجه عمومی



• اعتبارات تملک دارایی‌های مالی

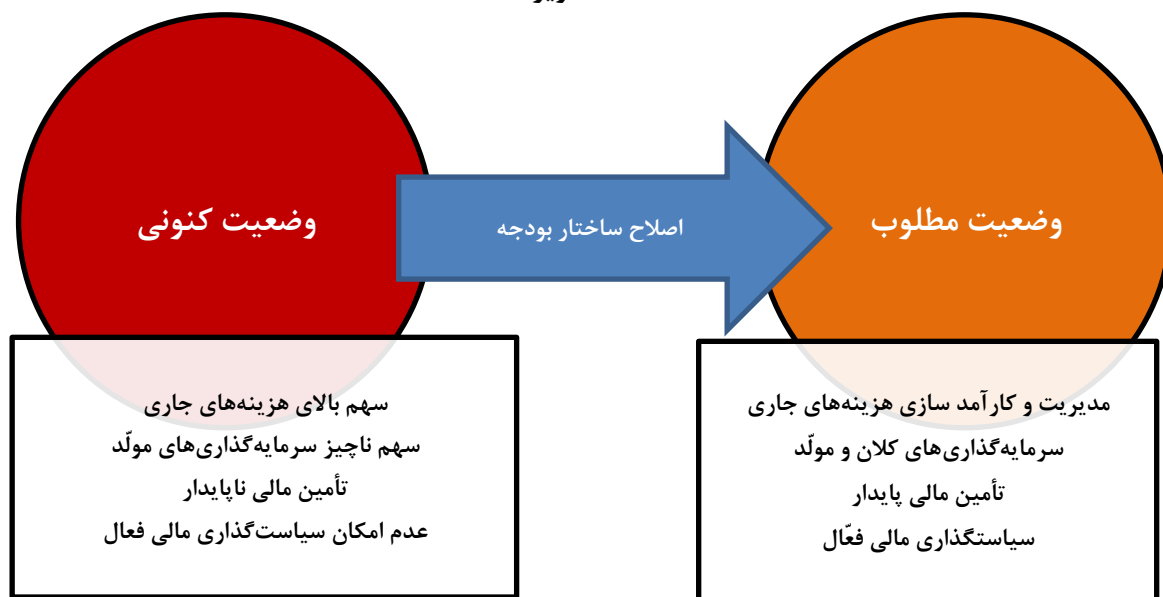
در سال‌های اخیر، با توجه به تأمین بخش قابل توجهی از منابع بودجه از محل انتشار اوراق مالی اسلامی، سهم بازپرداخت بدهی‌های دولت از مجموع هزینه‌ها افزایش یافته است. اگرچه این روش تأمین مالی یکی از روش‌های متداول در دنیا برای جبران کسری بودجه دولت‌هاست، اما باید توجه داشت که تأمین منابع مالی بودجه از این محل، می‌تواند فضای سیاستگذاری مالی در سال‌های آتی را محدود کند؛ مگر آنکه منابع تأمین شده، صرف ایجاد دارایی‌های سرمایه‌ای مولد یا تقویت رشد اقتصادی شوند تا از طریق افزایش درآمدهای مالیاتی دولت یا سایر منابع، بتوانند بازپرداخت مطمئن این اوراق را در سال‌های آینده تضمین کنند. نمودار ۶، وضعیت اعتبارات مورد نیاز برای بازپرداخت اصل و سود اوراق در سال‌های اخیر و چند سال آینده را نمایش می‌دهد. بدیهی است که استفاده بیشتر از این ظرفیت تأمین مالی در سال جاری و سال‌های آینده، ارقام تخمینی مربوط به سال‌های بعد را افزایش خواهد داد.

نمودار ۶. میزان بازپرداخت اصل و سود اوراق مالی



با عنایت به آنچه گفته شد، یکی از مهم‌ترین چالش‌های بودجه که نظام سیاستگذاری مالی کشور را مختل کرده است، **افزایش هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر** (شامل هزینه‌های جبران خدمت کارکنان، بازپرداخت بدهی‌های دولت در قالب اوراق یا بدهی به نهادهای عمومی غیردولتی نظیر صندوق‌های بازنشستگی و ...) است که بخش عمده منابع بودجه را بلعیده و سهمی برای سایر کارکردهای بودجه که در شرایط کنونی اقتصاد اهمیت ویژه‌ای دارد، باقی نگذاشته است. این در حالی است که از یک‌سو کارکنان دولت نیز از میزان حقوق و مزایای دریافتی و افزایش سنواتی آن راضی نیستند و از سوی دیگر نیز میزان رضایت مردم از خدمات ارائه شده در حوزه‌های مختلف محل ابهام بوده و به صورت مشخصی اندازه‌گیری نمی‌شود. به نظر می‌رسد مهم‌ترین مأموریت اصلاح ساختار بودجه در کشور، تغییر مسیر نظام بودجه‌ریزی از وضعیت کنونی، به وضعیتی است که در آن ضمن ارتقای کیفیت ارائه خدمات عمومی دولت، امکان سیاستگذاری مالی فعال از طریق منابع درآمدی پایدار برای دولت مهیا باشد و بتواند به معنای واقعی میان اهداف مختلف خود برای برنامه‌های هدف‌گذاری شده در سند برنامه اولویت‌بندی کند.

تصویر ۱.



۲. تصویر بودجه سال ۱۴۰۱ در آستانه تنظیم لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

۱-۲. مرور تغییرات از لایحه تا قانون بودجه سال ۱۴۰۱

لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با سقف ۱۳۷۲۰ هزار میلیارد ریال در منابع عمومی به مجلس ارسال شد و در نتیجه تغییرات انجام شده با رقم ۱۳۹۴۱ هزار میلیارد ریال به تصویب رسید. درآمدهای پیش‌بینی شده دولت در سال ۱۴۰۱ از حدود ۶۶۴۴ هزار میلیارد ریال (در لایحه بودجه) پس از اصلاحات مجلس شورای اسلامی به رقم ۶۹۷۷ هزار میلیارد ریال افزایش یافت (۳۳۳ هزار میلیارد ریال افزایش نسبت به رقم لایحه). واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای نیز با ۱۱۱۲ هزار میلیارد ریال افزایش معادل ۵۱۹۶ هزار میلیارد ریال مصوب شد. همچنین ردیف واگذاری دارایی‌های مالی به‌رغم افزایش اندک مجوز میزان انتشار اوراق به‌دلیل عدم صدور مجوز استقراض دولت از صندوق توسعه ملی به میزان ۱۲۲۴ هزار میلیارد ریال کاهش یافته است. بخش اعظم این کاهش منابع عمومی از طریق افزایش مقدار و قیمت فروش نفت (افزایش واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای) جبران شد.^۱

در جدول ۲ ردیف‌های اصلی قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با لایحه دولت مقایسه شده است.

(هزار میلیارد ریال)

جدول ۲. تغییرات قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به لایحه

منابع	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۱	مصارف	میزان افزایش نسبت به لایحه	قانون بودجه سال ۱۴۰۱	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	میزان افزایش نسبت به لایحه
درآمدها	۴۵۴۸	۶۶۴۴	۶۹۷۷	هزینه‌ها	۳۳۳	۶۹۷۷	۶۶۴۴	۴۵۴۸	۳۳۹
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۳۹۵۵	۴۰۸۴	۵۱۹۶	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۱۱۱۲	۵۱۹۶	۴۰۸۴	۳۹۵۵	۸۳
واگذاری دارایی‌های مالی	۴۲۷۴	۲۹۹۱	۱۷۶۷	تملك دارایی‌های مالی	-۱۱۲۲۴	۱۷۶۷	۲۹۹۱	۴۲۷۴	-۲۰۰
جمع منابع عمومی دولت	۱۲۷۷۹	۱۳۷۲۰	۱۳۹۴۱	جمع مصارف عمومی دولت	۲۲۱	۱۳۹۴۱	۱۳۷۲۰	۱۲۷۷۹	۲۲۱

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۴۰۰ - قانون و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

۲-۲. نمای کلی از وضعیت بودجه در شش ماهه ابتدایی سال

در جدول ۳ گزارش عملکرد منابع و مصارف کل سال و شش ماهه سال ۱۴۰۱ ارائه شده است. در این جدول همچنین درصد وصول منابع بودجه نسبت به مصوب شش ماهه و کل سال ارائه شده است.

جدول ۳. عملکرد ۶ ماهه منابع و مصارف عمومی

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۱	مصوب شش‌دوازدهم	عملکرد شش ماهه	درصد عملکرد نسبت به مصوب شش‌دوازدهم
منابع	۱۳۹۴	۷۱۰	۵۱۸	۷۳٪
درآمدهای مالیاتی	۴۵۴	۲۳۱	۲۳۰	۹۹٪
درآمدهای گمرکی	۱۰۷	۵۵	۱۷.۶	۳۲٪
منابع حاصل از نفت و میعانات	۴۹۱	۲۵۰	۱۴۱	۵۶٪
واگذاری اوراق مالی	۱۰۳	۵۲	۶۳	۱۲۰٪
واگذاری شرکت‌های دولتی و سایر واگذاری‌ها	۷۱	۳۶	۰.۰۲۷	۰٪
سایر	۱۶۸	۸۶	۶۶.۴	۷۸٪
مصارف	۱۳۹۴	۷۱۰	۵۲۴	۷۴٪
اعتبارات هزینه‌ای	۹۹۹	۵۰۹	۴۱۳	۸۱٪
۱. حقوق و مزایای کارکنان دولت	۵۸۳	۲۹۷	۲۶۴	۸۹٪
۲. صندوق بازنشستگی کشوری و لشکری	۲۱۲	۱۰۸	۱۰۰	۹۳٪
۳. بازپرداخت سود اوراق مالی	۴۴	۲۲	۲۲	۹۸٪
تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۲۶۰	۱۳۲	۳۶	۲۷٪
تملك دارایی‌های مالی	۱۳۵	۶۹	۷۳	۱۰۶٪

۱. دلیل اصلی این کاهش، عدم صدور مجور استقراض از صندوق توسعه ملی در بودجه ۱۴۰۱ توسط مقام معظم رهبری بود.



مهم‌ترین نکات این جدول در بخش تحقق منابع بودجه به شرح ذیل است:

- به صورت کلی منابع محقق شده در شش ماهه ابتدایی سال، ۷۳ درصد مصوب شش ماهه اول سال است. بنابراین ۲۷ درصد منابع در این برهه تحقق نیافته است.
- درآمدهای مالیاتی و واگذاری اوراق مالی اسلامی در چهارماهه نخست سال بالاترین درصد تحقق (به ترتیب ۹۹ درصد و ۱۲۰ درصد) را نسبت به مقدار مصوب شش ماهه دارند.
- عوارض گمرکی تنها به میزان ۳۲ درصد از رقم مصوب ۶ ماهه و ۱۶ درصد از رقم مصوب سال ۱۴۰۱ وصول شده است. یکی از مهم‌ترین دلایل این عدم تحقق، کاهش نرخ تعرفه گمرکی کالاهای وارداتی دولت در ابتدای سال ۱۴۰۱ است. عدم صدور مجوز واردات خودرو نیز بر عدم تحقق درآمدهای گمرکی مؤثر بوده است.
- تنها ۵۶ درصد از منابع حاصل از نفت و گاز و میعانات مصوب شش‌ماهه بودجه عمومی در ۱۸۶ روز ابتدای سال محقق شده است که نشان‌دهنده بیش‌برآورد این منبع در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ است. شایان ذکر است که قیمت نفت در بازارهای جهانی در چهارماهه مذکور بسیار بالاتر از سطح فروض بودجه (۷۰ دلار) بوده و لذا مشخص است که میزان صادرات از یک میلیون و چهارصد هزار بشکه پیش‌بینی شده در قانون بودجه فاصله زیادی داشته است.
- تحقق منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی و سایر واگذاری‌ها در چهارماهه سال ۱۴۰۱ تقریباً صفر است.

مهم‌ترین نکات مصارف دولت در شش‌ماهه ابتدایی سال نیز به شرح زیر است:

- ۸۱ درصد اعتبارات هزینه‌ای مصوب بودجه در شش‌ماهه اول سال ۱۴۰۱ پرداخت شده است. در شش‌ماهه ابتدایی سال بالغ بر ۲۶۴ هزار میلیارد تومان برای حقوق و مزایای مستمر کارکنان و بازنشستگان پرداخت شده است.
 - ۳۶ هزار میلیارد تومان از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب شش‌ماهه سال (معادل ۲۷ درصد شش‌دوازدهم) پرداخت شده است. این موضوع بیانگر کمبود منابع در اختیار برای پیشبرد طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای است و ضرورت اولویت‌بندی در تصویب اعتبارات این طرح‌ها و همچنین استفاده از ظرفیت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در تکمیل زیرساخت‌های کشور را دوچندان می‌کند.
- به دلیل عدم تحقق ۲۷ درصد از منابع بودجه در شش‌ماهه ابتدایی سال، دولت به کنترل مخارج خود از طریق کاهش تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اقدام کرده است. لذا در شش‌ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۱ تنها ۶ هزار میلیارد تومان تفاوت بین منابع و مصارف وجود دارد که حکایت از عدم استفاده دولت از تأمین مالی تورم‌زا در سال ۱۴۰۱ دارد. شایان ذکر است که بار مالی منتقله از سال ۱۴۰۰ ناشی از تنخواه دریافتی دولت از بانک مرکزی با دریافت دو مجوز مجزا به سال ۱۴۰۱ منتقل شده است و برای تسویه آن در سال جدید دولت از مجوز ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی حدود ۲۷ هزار میلیارد تومان منابع دریافت کرده است که تا پایان سال باید تسویه شود.

۲-۳. پیش‌بینی منابع و مصارف بودجه عمومی و هدفمندسازی یارانه‌ها تا انتهای سال ۱۴۰۱

در جدول ۴ پیش‌بینی تحقق منابع بودجه عمومی در سال ۱۴۰۱ ارائه شده است. مطابق با برآورد انجام شده برای پرداخت مصارف معین شده در قانون بودجه تا انتهای سال، دولت حدود ۳۰۰ هزار میلیارد تومان کسری منابع دارد. شایان ذکر است که مطابق رویه فعلی دولت پیش‌بینی می‌شود این کسری از طریق عدم تخصیص مصارف قابل اجتناب کاهش یابد.

جدول ۴. پیش‌بینی ردیف‌های اصلی منابع عمومی تا پایان سال ۱۴۰۱

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۱	عملکرد شش‌ماهه	درصد عملکرد نسبت به مقدار مصوب ۶/۱۲	درصد عملکرد نسبت به مقدار مصوب ۱۴۰۱	پیش‌بینی درصد تحقق	پیش‌بینی میزان تحقق
الف) منابع	۱۳۹۴	۵۱۸	٪۷۴	٪۲۱	۷۸	۱۰۹۱
درآمدهای مالیاتی	۴۵۴	۲۳۰	٪۱۰۱	٪۳۲	۱۰۰	۴۵۴
درآمدهای گمرکی	۱۰۷	۱۷	٪۳۳	٪۱۶	۵۵	۶۰
منابع حاصل از نفت، گاز و میعانات	۴۹۱	۱۲۱	٪۴۹	٪۲۵	۶۰	۲۹۵
واگذاری اوراق مالی	۱۰۳	۶۳	٪۱۲۳	٪۶۲	۱۰۰	۱۱۸
واگذاری شرکت‌های دولتی و سایر واگذاری‌ها	۷۱	۲۰	٪۰	٪۰	۴۲	۳۰
سایر	۱۶۷	۸۷	٪۱۰۰	٪۵۰	۸۰	۱۳۴
ب) مصارف	۱۳۹۴	۵۲۴	٪۷۵	٪۳۸	۱۰۰	۱۳۹۴

در جدول ۵ پیش‌بینی منابع هدفمندسازی یارانه‌ها تا پایان سال ۱۴۰۱ ارائه شده است. بر این اساس پیش‌بینی می‌شود ۸۳ درصد منابع هدفمندی محقق شده و با لحاظ منابع انتقالی از سال گذشته (۳۷ هزار میلیارد تومان) حدود ۱۰۵ هزار میلیارد تومان عدم تحقق داشته باشد. از آنجایی که سیاست پرداخت یارانه‌ای جایگزین ارز ترجیحی دولت هزینه‌ای بیش از منابع تعیین شده در قانون بودجه خواهد داشت، لذا از محل اجرای این سیاست حدود ۷۰ هزار میلیارد تومان به مصارف هدفمندی افزوده می‌شود. در نتیجه برای تأمین همه مصارف درج شده در تبصره «۱۴» دولت به ۱۷۵ هزار میلیارد تومان منابع جدید نیاز خواهد داشت که البته همه‌ساله بخشی از این کسری از طریق عدم تخصیص مصارف قابل اجتناب، جبران می‌شود.

جدول ۵. پیش‌بینی منابع هدفمندسازی یارانه‌ها تا پایان سال ۱۴۰۱

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۱	پیش‌بینی درصد تحقق	پیش‌بینی میزان تحقق
شرکت پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران (فروش داخلی فراورده)	۷۷.۴	۱۱۵	۸۸
شرکت ملی نفت ایران (صادرات فراورده)	۳۲۱	۶۸	۲۱۸
شرکت ملی گاز ایران (فروش داخلی گاز)	۱۷۹	۸۹	۱۶۰
صادرات ال‌پی‌جی - شرکت گاز	۷	۰	۰
مطالبات	۲۵.۸	۱۰۸	۲۸
جمع منابع	۶۳۶.۵	۸۳	۴۹۴
مانده از سال گذشته +۳۷ هزار میلیارد تومان		۵۳۱	
جمع مصارف	۶۳۶		+ ۷۰ هزار میلیارد تومان بار مالی جدید از محل بارانه جایگزین حذف ارز ترجیحی



۳. اصلاح فرایند تدوین بودجه به عنوان زیربنای اصلاح بودجه‌ریزی در کشور

در زمینه تدوین بودجه به جای نگاه خروجی محور و برنامه‌ای به بودجه، رویکرد هزینه‌محور و دستگامی در بودجه‌ریزی حاکم است. این موضوع منجر شده است که ارتباط مشخصی میان اولویت‌های سیاستی در یک حوزه مشخص و همچنین فی‌مابین حوزه‌های مختلف وجود نداشته باشد. اگرچه هر ساله در بخشنامه بودجه تحلیلی از شرایط اقتصادی کشور ارائه می‌شود و فرض بر این است که اولویت‌های توزیعی و سیاستی بر مبنای همان تحلیل چیده شوند؛ اما میان سیاست‌های ذیل بودجه و برنامه‌هایی که به دستگاه‌ها محول می‌شود، ارتباط روشنی برقرار نیست. بخشنامه بودجه ارتباطی به توزیع اعتبارات کلان بودجه ندارد. برای تصمیم‌گیری در خصوص تأمین اعتبار، رابطه عملکرد دستگاه نسبت به بودجه دریافتی سال گذشته نیز روشن نیست. مجلس در هنگام رسیدگی به لایحه بودجه، شاخص و عملکرد پذیرفته شده و قابل اطمینانی در دسترس ندارد تا بر مبنای آن تصمیم‌گیری کند. لذا نظارت کمیسیون‌های تخصصی مجلس بر بودجه تخصیص یافته به دستگاه‌ها موردی بوده و فرایندی سازمان یافته نیست.

از مشکلات مهم نظام بودجه‌ریزی کنونی اختیارات زیاد دولت و سازمان برنامه و بودجه از طریق سازوکار تخصیص در اجرای بودجه است که در واقع شأن مجلس و قانون مصوب بودجه را خدشه‌دار می‌کند. به جهت انضباط بخشی به بودجه و تقویت نقش مجلس در مالیه عمومی و افزایش قدرت نظارت نمایندگان، می‌بایست اختیارات دولت در تخصیص ضابطه‌مند شود. در تجربه بین‌المللی نیز در بسیاری از کشورها، دولت در تخصیص اعتبار مجوز جابه‌جایی بسیار محدود یا حتی صفر نسبت به قانون مصوب بودجه دارد. با وجود صرف زمان و هزینه بسیار زیاد هر ساله برای تصویب بودجه، بیش‌برآورد منابع و متعاقب آن، سازوکار تخصیص، به اجرا نشدن بسیاری از مطالبات و قوانین منجر می‌شود. آسیب دیگر سازوکار تخصیص آن است که منجر می‌شود چانه‌زنی دریافت اعتبارات بودجه‌ای تا انتهای سال مالی ادامه یابد و عدم اطمینان بزرگی برای دستگاه‌ها جهت برنامه‌ریزی و انجام امور محوله و فعالیت‌های اساسی ایجاد شود. سازمان برنامه و بودجه برای هماهنگی جریان پرداخت منابع به دستگاه‌های اجرایی، اطمینان بخشی به مسئول دستگاه و نظارت بر عملکرد تخصیص‌های بوجه‌ای، به مبادله موافقت‌نامه با تمام دستگاه‌های دریافت‌کننده اعتبارات اقدام می‌کند. اما موافقت‌نامه مبادله شده در ابتدای سال، بعضاً تا انتهای سالی مالی نیز دستخوش تغییرات و ویرایش می‌شود که در عمل نظارت بر مبنای موافقت‌نامه‌ها را بی‌معنا می‌کند.

با وجود اینکه لایحه بودجه از سوی خود دولت تنظیم می‌شود، شاهد آن هستیم که در لوایح بودجه سالیانه منابع بودجه با بیش‌برآوردی منابع و کم‌انگاری مصارف همراه است. این مطلب خود بر عدم اطمینان‌ها جهت برنامه‌ریزی و عدم تحقق سیاست‌ها و راهبردهای اتخاذ شده در بودجه می‌افزاید و آن را تشدید می‌کند.

در راستای حل آسیب‌های فوق‌الذکر لازم است تا ضمن تفکیک دقیق و صحیح اعتبارات قابل اجتناب از غیرقابل اجتناب در دستگاه‌ها، رویکرد بوجه برنامه‌محور دنبال شود به این صورت که منابع قابل برنامه‌ریزی بودجه با اولویت‌بندی به مهم‌ترین برنامه‌های تحولی دستگاه‌های اجرایی اختصاص یابد. برنامه‌های تحولی دستگاه‌های اجرایی باید دارای سند پشتیبان و توضیحات مکفی برای جزئیات اجرای برنامه و اهداف و خروجی‌های قابل‌ارزیابی مورد انتظار در یک سال باشد تا در انتهای سال قابلیت ارزیابی عملکرد هر برنامه/دستگاه را سازمان برنامه و بودجه و کمیسیون تخصصی در مجلس شورای اسلامی فراهم کند. در تصویر ۲ پیوست (فرم شماره ۲) بخشنامه بودجه سال ۱۴۰۲ با ارائه جداول برنامه و شاخص‌های سنجش دستگاه‌ها گام مهمی برای تحقق آن برداشته شده است.

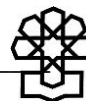
تصویر ۲. جدول ابلاغ شده در بخشنامه بودجه جهت حرکت به سمت برنامه محوری در فرایند بودجه ریزی

فرم شماره (۳) - اعتبارات هزینه‌ای دستگاه اجرایی بر حسب برنامه کلان و اجرایی

مبالغ به میلیون ریال

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	عنوان	واحد	عملکرد ۱۴۰۰				مصوب ۱۴۰۱				برآورد ۱۴۰۲				برنامه کلان / برنامه اجرایی						
					تست‌گر وضعیت مطلوب / شاخص ارزیابی عملکرد		مقدار		تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		هزینه‌ای		تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		هزینه‌ای			تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		هزینه‌ای			
					پیش‌بینی عملکرد ۱۴۰۱	مصوب ۱۴۰۱	عملکرد ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۲	جمع	سایر (ه)	اهدافتی	اختصاصی	مشارقه جدول ۹	مشارقه جدول ۷	عمومی جدول ۷	جمع		سایر (ه)	اهدافتی	اختصاصی	مشارقه جدول ۹	مشارقه جدول ۷	عمومی جدول ۷
		برنامه کلان ۱	معیار ۱-۱																				
		برنامه اجرایی ۱	شاخص ۱-۱-۱																				
		برنامه اجرایی ۲	شاخص ۱-۲-۱																				
			شاخص ۲-۲-۱																				
		برنامه اجرایی ...																					
		برنامه کلان ۲	معیار ۱-۲																				
			معیار ۲-۲																				
		برنامه اجرایی ۱	شاخص ۱-۱-۲																				
		برنامه اجرایی ۲	شاخص ۱-۲-۲																				
			شاخص ۲-۲-۲																				
		برنامه اجرایی ...																					
		جمع																					

(*) در ستون سایر، اعتبارات از محل تمبره بگ(قبر)، کمک خیرین، صندوق ذخیره ارزی، صندوق توسعه ملی، وام‌های داخلی و خارجی و ... که خارج از بودجه عمومی می باشد درج می‌گردد.



برای افزایش کارایی و پاسخگویی دستگاه در بخش مخارج غیرقابل برنامه‌ریزی نیز باید سنجه‌ها و شاخص‌هایی برای عملکرد دستگاه در راستای وظایف ذاتی خود تعریف شده و اهداف مورد انتظاری برای هر سال تعریف شود تا عملکرد دستگاه در قبال بودجه دریافتی اجتناب‌ناپذیر نیز قابلیت نظارت و ارزیابی داشته باشد.

در کنار دو اقدام فوق باید کمیته‌ای تخصصی برای بازنگری مخارج دولت^۱ تشکیل شود. وظیفه این کمیته بررسی دقیق مخارج دستگاه‌های دولتی در حوزه‌های مشخص با استفاده از انواع ابزارهای در دسترس نظیر حسابداری هزینه تمام شده و استخراج هزینه واحد خدمات و خروجی دستگاه‌ها و مقایسه آن با موارد مشابه در داخل و خارج کشور است. همچنین کارشناسان تخصصی این کمیته می‌بایست نگاه جامعی به بخش مورد بررسی داشته باشند تا بتوانند ارزیابی دقیقی از موازی‌کاری‌های موجود یا پراکندگی در تعیین مسئولیت را شناسایی کرده و برای آن راهکار ارائه دهند. به جهت نیاز به کار تخصصی این کمیته می‌تواند در یک دوره چهارساله بخش‌های اصلی مخارج دولت را به ترتیب مورد بررسی قرار دهد. خروجی‌های این بررسی‌ها در تدوین بودجه سنواتی و سایر تصمیمات ساختار و تشکیلات در دولت مورد استفاده خواهد بود.^۲

با توجه به نهایی نشدن برنامه هفتم توسعه دولت تاکنون و همچنین ابلاغ سند تحول دولت به‌عنوان رویکرد پیشنهادی در ابتدای دوره ریاست جمهوری، در جدول زیر برنامه‌های مهم و تحولی تلفیق شده با راهبردها و رویکردهای اصلاحی برنامه هفتم توسعه پیشنهاد شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس (جهش اقتصادی از طریق توسعه سرمایه‌گذاری، کاهش مستمر تورم، ارتقای حکمرانی و توانمندسازی نهاد دولت و تقویت جامعه) در راستای سیاست‌های کلی برنامه هفتم، به‌عنوان نمونه راهنمای نحوه ارائه برش برنامه‌ای برای حوزه قابل برنامه‌ریزی بودجه سنواتی ارائه شده است. اختصاص اعتبارات قابل برنامه‌ریزی بودجه‌های سنواتی در این ساختار و استفاده از ابزار اعتبارات بودجه‌ای در راستای نظارت بر پیشبرد برنامه‌ها می‌تواند به پیوند صحیح برنامه و بودجه سنواتی منجر شود.

1. Spending Review

۲. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش مدیریت هزینه‌های دولت ۲. معرفی فرایند «بازنگری در مخارج دولت»، شماره مسلسل ۱۷۴۱۶.

پیاده‌سازی سند تحول دولت در الگوی راهبرها و رویکردهای اصلاحی برنامه هفتم مرکز پژوهش‌های مجلس				
محور (اهداف راهبردی)	مأموریت	فعالیت ناظر به مأموریت	عنوان برنامه	
توسعه سرمایه‌گذاری پایدار ارزش آفرین	تعیین پروژه‌های پیشران و منابع مربوطه	پیش‌برد پروژه‌های مربوط به ترانزیت	توسعه ترانزیت	
		یکپارچه‌سازی ظرفیت‌های بخش تقاضا و تمهید تدارک کالاهای مورد نیاز	ایجاد زنجیره ارزش	
		گسترش صنعت بانکداری در راستای توسعه	بانکداری توسعه‌ای	
	سیاست‌های حمایتی تولید و اشتغال	پیشران‌سازی صندوق توسعه ملی برای پروژه‌های توسعه‌ای و زیرساختی	صندوق توسعه ملی	صندوق توسعه ملی
		حمایت از زنجیره به‌جای بنگاه‌های انفرادی	برنامه سیاست صنعتی	برنامه سیاست صنعتی و کلان روندهای منطقه‌ای و جهانی حاکم بر توسعه اقتصادی
		تسهیل شکل‌گیری بازار رقابتی	رقابتی‌سازی بازارها	حذف محدودیت‌های مقداری در مجوزهای شغلی اصلاح فرایند صدور مجوزها با تمرکز بر نظارت‌های پسینی، شفافیت پیش‌نیازهای کسب مجوز و سامانه محور شدن فرایند صدور مجوز
حذف فرصت‌های رانتی ناشی از قیمت‌گذاری دستوری	حذف قیمت‌گذاری دستوری	تغییر نقش دولت به نهاد سیاستگذار، تنظیم‌گر و ناظر در سایر بازارها به‌جز انحصار طبیعی، رفع موانع رقابت در بازارهای انحصاری و ایجاد نظام حمایتی از مصرف‌کننده از طریق اعطای یارانه‌های هدفمند، هم‌زمان با حذف تدریجی قیمت‌گذاری دولتی تعیین قیمت کلیه حامل‌ها برای صنایع بزرگ و صادراتی مبتنی بر کشف قیمت در بورس انرژی و اعمال تخفیف برای صنایع نیازمند حمایت براساس ضرایبی از قیمت بورس در مقاطع زمانی خاص و محدود با طراحی سازوکارهای حقوقی شفاف و رقابتی و به‌صورت مشروط برای تحقق شاخص‌های مرتبط نظیر به‌کارگیری فناوری‌های نوین و ایجاد ظرفیت‌های جدید صادراتی		



پایاده سازی سند تحول دولت در الگوی راهبرها و رویکردهای اصلاحی برنامه هفتم مرکز پژوهش های مجلس				
محور (اهداف راهبردی)	مأموریت	فعالیت ناظر به مأموریت	عنوان برنامه	اقدام
	کاهش ریسک های اقتصادی	احیای قوانین مربوط به جبران خسارت	پیش بینی پذیری محیط کسب و کار	- پیش بینی پذیر کردن رویه های دولتی با اعمال قواعدی برای ممانعت از مداخلات ناگهانی و وضع مقررات دفعی در تدوین و ابلاغ مقررات از طریق تعیین مواعد مشخص برای ابلاغ مقررات، لزوم وجود فاصله زمانی مشخص از زمان تصویب تا زمان ابلاغ مقررات و ابلاغ ممنوعیت تغییر مقررات مرتبط با فضای کسب و کار در بازه زمانی کمتر از دو سال
		ایجاد ثبات قیمت ها در بازار	پوشش ریسک محیط کسب و کار	- توسعه ابزارهای مالی پوشش دهنده ریسک در بازار محدود کردن وضع هرگونه مقررات منع کننده صادرات و ارزش ترجیحی با تعیین چارچوب دقیق و مبتنی بر شاخص های پیش بینی پذیر به منظور شفاف سازی قواعد حاکم بر وضع این مقررات و ارائه تعاریف تفسیرناپذیر از مفاهیم مرتبط در قانون از جمله مقتضیات و شرایط خاص
کاهش مستمر تورم	اصلاح ناترازی شبکه بانکی	اقدامات بانک مرکزی	اقدامات بانک مرکزی برای بهبود و سالم سازی ترازنامه شبکه بانکی	- اجرای سیاست پولی فعالانه و افزایش اعتبار عمومی بانک مرکزی، از طریق تدوین برنامه عملیاتی کنترل تورم در میان مدت در جهت پیش بینی پذیر کردن تورم متناسب با اولویت های تعیین شده برای بانک مرکزی، به منظور تثبیت لنگر اسمی ریالی کشور، اتخاذ سیاست های ارتباطی مناسب توسط بانک مرکزی و انتخاب دالان سیاستی برای لنگرهای اسمی مقطعی - تأمین مالی قاعده مند و با وثیقه بانکها از بانک مرکزی با تقویت حضور بانک مرکزی در بازار بین بانکی، وثیقه دار کردن اضافه برداشت از بانک مرکزی و تعیین سقف نرخ رشد ترازنامه بانکها در دوران تورم فزاینده - برقراری نظام نظارت یکپارچه برای تحت پوشش قرار دادن بانک، شرکت های تابعه بانک و شرکت های سهامدار اصلی بانک به منظور تکمیل پوشش چتر نظارتی بانک مرکزی تکلیف بانکها به افزایش شفافیت و گزارش دهی، تقویت اصول کنترل داخلی و سازگاری، رفع تعارض منافع سهامداران بزرگ و الزام به اجرای اصول حاکمیت شرکتی
		اقدامات در شبکه بانکی	اقدامات بانک تجاری برای بهبود و سالم سازی ترازنامه شبکه بانکی	- ممنوعیت تأمین مالی دولت از بانکها به جز در قالب اوراق بازار پذیر و اعمال ضابطه های مربوط با اشخاص مرتبط و ذی نفعان واحد برای شفاف سازی و مهار تأمین مالی نهادهای بخش عمومی و شرکت های دولتی از شبکه بانکی - کاهش هزینه های اداری و عملیاتی بانکها از طریق افزایش کارایی و بازآرایی شعب و کمک به توسعه فناوری های نوین بانکی و بانکداری باز و به روزرسانی کارمزدهای بانکی اصلاح روش طبقه بندی دارایی ها، ذخیره گیری و شناسایی درآمد بانکها جهت تقویت نظارت و مدیریت ریسک - تفکیک قراردادهای سپرده دیداری و سرمایه گذاری و ایجاد محدودیت بر پرداخت سود به سپرده های دیداری، به منظور کاهش هزینه و افزایش ماندگاری سپرده ها
اصلاح سبب ارزی بانک مرکزی	اصلاح سبب ارزی بانک مرکزی	اتخاذ سیاست ارزی صادرات محور	ارتقا کیفیت دارایی های ارزی بانک مرکزی	- حذف تدریجی درآمدهای نفتی برای تأمین مالی بودجه جاری دولت و بهره برداری از آن جهت ثبات سازی درآمد دولت، اجرای کلان پروژه های زیرساختی کشور و سرمایه گذاری های بلندمدت داخلی و خارجی
		ممانعت از تحمیل تأمین مالی هزینه های دولت به بانک مرکزی	عدم تحمیل هزینه های دولت به بانک مرکزی	- ممنوعیت الزام بانک مرکزی به خرید ارزهای دولت از طریق تغییر نقش بانک مرکزی از خریدار ارزهای دولت به عاملیت فروش این ارزها در بازار

پایاده‌سازی سند تحول دولت در الگوی راهبرها و رویکردهای اصلاحی برنامه هفتم مرکز پژوهش‌های مجلس				
محور (اهداف راهبردی)	مأموریت	فعالیت ناظر به مأموریت	عنوان برنامه	اقدام
		مدیریت نرخ و تأمین ارز	ممنوعیت خلق پول از طریق ارزهای غیرقابل دسترس	ممنوعیت ریالی کردن ارزهای خارج از دسترس بانک مرکزی
اصلاح نظام مالی عمومی	اصلاح کسری بودجه	اصلاح بودجه‌ریزی	اصلاح بودجه‌ریزی	اصلاح رابطه مالی درآمدهای نفت و گاز با شرکت ملی نفت مبتنی بر رویکرد خرید خدمت
				حذف هزینه‌های غیرضرور و محدود کردن کمک‌های دولت در ازای خرید خدمت و محدود کردن میزان رشد سالیانه هزینه‌های جاری دولت به تورم هدف‌گذاری شده، محدود کردن میزان کسری تراز عملیاتی سالیانه به ۵ درصد منابع عمومی و محدود کردن سقف و رشد تعهدات و تضامین دولت و شرکت‌های دولتی از طریق اعمال قواعد مالی
				شفاف‌سازی هزینه‌های بودجه و انتقال تمام عملیات مالی فرابودجه‌ای به داخل بودجه، محدودسازی سقف تعهدات و تضامین دولت و شرکت‌های دولتی با اصلاح سند بودجه و ممنوعیت ایجاد هرگونه بدهی جدید دولت، جز از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی
				تکلیف دولت به انتشار اوراق بهادار درون‌سالی برای مدیریت جریان نقد هم‌زمان با کاهش تدریجی دریافت تنخواه دولت از بانک مرکزی
				احیای نظام تخصیص بودجه مبتنی بر نظارت بر عملکرد و خروجی برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی و انتشار فصلی عملکرد و ارزیابی بودجه ذیل برنامه‌های تعریف شده
				الزام به برآورد بار مالی بلندمدت پیشنهادهای سیاستی و لوائح قانونی و مشروط کردن ایجاد هرگونه هزینه مستمر به پیش‌بینی منابع مالی پایدار و تجدید ساختار ترازهای بودجه‌ای مبتنی بر ماهیت منابع و مصارف با پیشنهاد قوانین لازم
				تسویه بدهی فعلی دولت به صندوق‌های بازنشستگی و تعیین تکلیف صندوق‌های فاقد تعادل منابع و مصارف و وابسته به دولت
				تشکیل نهاد تنظیم‌گر مستقل تخصصی برای بیمه‌های اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی
				اصلاحات سنج‌های صندوق‌های بازنشستگی مشتمل بر افزایش دوره سنوات خدمت برای تعیین مستمری بازنشستگی و لحاظ تورم، افزایش متوسط سن و سابقه بازنشستگی، محدود کردن فهرست مشاغل سخت و زیان‌آور یا اصلاح قواعد معافیت بیمه‌ای، الزام به رعایت محاسبات بیمه‌گری در صورت تغییر هر قاعده درخصوص صندوق‌های بازنشستگی و استفاده از حق بیمه پرداختی در تمام سنوات بیمه‌پردازی برای محاسبه حقوق بازنشستگی به‌جای دوسال شماری
				مولدسازی و درآمدزایی از زمین و مستغلات دولت با انتقال یکجای مالکیت تمام دارایی‌های غیرمنقول دستگاه‌های اجرایی به نام دولت جمهوری اسلامی ایران، اخذ اجاره از دستگاه‌ها بابت تصرف زمین و املاک دولتی و اختصاص بودجه متناسب با ظرفیت دستگاه‌ها برای اجاره‌بها و تعیین وظیفه مولدسازی به وزارت امور اقتصادی و دارایی با مشارکت بخش غیردولتی جهت مولدسازی زمین و املاک
				مازاد و الزام هر نوع واگذاری صرفاً با مزایده عمومی
				مولدسازی و واگذاری اراضی دولتی محدوده و حریم شهرها به واجدان شرایط در بستر فرایندهای شفاف نظیر سامانه تدارکات الکترونیکی دولت با رعایت سیاست‌های آمایش سرزمین



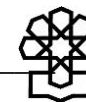
پیاده‌سازی سند تحول دولت در الگوی راهبرها و رویکردهای اصلاحی برنامه هفتم مرکز پژوهش‌های مجلس				
محور (اهداف راهبردی)	مأموریت	فعالیت ناظر به مأموریت	عنوان برنامه	اقدام
ارتقای حکمرانی و توانمندسازی نهاد دولت	دولت الکترونیک و سامانه‌ها	اصلاح نظام مالیاتی	اصلاح نظام مالیاتی	<p>طراحی و ایجاد ساختار و سازوکارهای لازم به‌منظور انتقال مدیریت کلیه شرکت‌های دولتی و سهام شرکت‌های متعلق به دولت به وزارت امور اقتصادی و دارایی، با رویکرد تمرکز نقش‌های سیاستگذاری و تنظیم‌گری شرکت‌ها در وزارتخانه‌های متبوع، واگذاری حداکثری نقش‌های تصدی‌گری به بخش غیردولتی^۱ و تجمیع سایر تصدی‌گری‌های ضروری در شرکت‌ها و اصلاح فرایندهای مربوط به مدیریت و مولدسازی دارایی‌های دولت با محوریت نقش‌آفرینی مردم از طریق استفاده از ظرفیت‌های قانونی موجود و در موارد موردنیاز</p>
		اصلاح نظام مالی دولت	ساماندهی سامانه‌های مالی دولت	<p>کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها پس از استقرار مالیات بر مجموع درآمد</p> <p>ایفای نقش سیاستگذاری و ارزیابی عملکرد سازمان امور مالیاتی و نهادهای مرتبط با مالیه عمومی دولت با تشکیل شورای عالی سیاستگذاری مالیه عمومی</p> <p>سپردن اخذ مالیات املاک و مستغلات و مالیات بر خانه‌های خالی به شهرداری‌ها و سهام کردن آنها در بخشی از درآمدها</p> <p>اجرای سیستمی مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی با تفکیک حساب‌های تجاری و غیرتجاری و مبتنی بر داده‌ها و اطلاعات فعالیت‌های اقتصادی افراد، از جمله تراکنش‌های بانکی، و با اتصال به نظام رفاهی هم‌زمان با حذف معافیت‌های مالیاتی و تعیین هزینه‌های قابل قبول و اعتبار پایه برای هر خانوار، متناسب با بُعد خانوار</p>
		سامانه‌های پولی و مالی	ساماندهی سامانه‌های پولی و مالی کشور	<p>فعال کردن سامانه تعهدات دولت و ثبت تمامی تسهیلات اعطایی به دستور یا پشتوانه ضمانت دولت در آن و منوط کردن پذیرش تعهدات به ثبت در سامانه</p> <p>تکمیل نظام یکپارچه و متمرکز اطلاعات و مدیریت مالی دولت با استقرار و اتصال سامانه‌های اطلاعات مالی مبتنی بر برنامه در دستگاه‌ها و مبنا قرار دادن در اجرای بودجه^۲ شفاف‌سازی سقف تعهدات و تضامین دولت و شرکت‌های دولتی در سند بودجه، مدیریت جریان نقدی بودجه، تکمیل پروژه حساب واحد خزانه، انتشار مجموع دریافتی اشخاص از منابع عمومی، اعطای اعتبار به دستگاه اجرایی به‌جای پول نقد و پرداخت نقدی به ذی‌نفع نهایی پس از کنترل هوشمند عملکرد و اسناد مالی</p>
		دولت هوشمند الکترونیک	دولت الکترونیک	<p>نظارت مستمر بر میزان و شرایط اخذ تسهیلات اشخاص مرتبط و ذی‌نفعان واحد با استقرار کامل سامانه ذی‌نفع واحد و اجرای کامل آیین‌نامه اشخاص مرتبط و همچنین نرخ سود و تراکنش سپرده‌های کلان، شرایط وام‌دهی و خطرپذیری تسهیلات و تعهدات کلان با راه‌اندازی سامانه‌های اطلاعاتی، نظیر دفتر کل مشترک، سپرده‌ها و دارایی‌های ثابت بانک‌ها و همچنین تکمیل سامانه متمرکز الکترونیکی اطلاعات تسهیلات و تعهدات و اتصال سامانه‌های مذکور به یکدیگر به‌عنوان زیرساخت متمرکز تنظیم‌گری بانک مرکزی، و تجهیز بانک مرکزی به روش‌های نوین نظارتی مبتنی بر فناوری‌های نرم</p> <p>استقرار حاکمیت داده با الزام کلیه دستگاه‌ها به تبادل داده‌ها و سرویس و ارتباط سامانه‌ها به یکدیگر و اختصاص درصدی از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌ها به این موضوع</p>

۱. ر.ک: مبحث «نظام اداری» در سند تحول.

۲. ازجمله سامانه مدیریت تعهدات دولت، سامانه تدارکات دولت و سامانه حقوق و مزایای کارکنان دولت.

پایاده‌سازی سند تحول دولت در الگوی راهبرها و رویکردهای اصلاحی برنامه هفتم مرکز پژوهش‌های مجلس				
محور (اهداف راهبردی)	مأموریت	فعالیت ناظر به مأموریت	عنوان برنامه	اقدام
				<p>- ایجاد سکوی (پلتفرم) ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند و خودکاربری کردن حداکثری خدمات، با الزام کلیه دستگاه‌های خدمت‌رسان به ارائه خدمات دولت بر بستر شبکه ملی اطلاعات، و ممنوعیت سرمایه‌گذاری‌های موازی دستگاه‌های اجرایی در توسعه زیرساخت‌های دولت هوشمند</p> <p>- ایجاد زیرساخت لازم برای احراز اصالت و تبادل اسناد برای ثبت یا تبادل تمامی مدارک و اسناد ثبتی، هویتی و تحصیلی افراد جهت ارائه به سازمان‌ها هنگام دریافت خدمات با تأیید فرد، به‌منظور عدم نیاز به ارائه اصل یا تصویر مدارک در مراجعه به دستگاه‌ها، با رعایت الزامات حکمرانی داده و امنیت اطلاعات و هوشمندسازی استعلامات دستگاه‌های دولتی</p>
	نیروی انسانی و تسهیل گردش نیروی کار	متناسب‌سازی کیفی و کمی خروجی آموزش و تربیت حرفه‌ای با نیازهای بازار کار	متناسب‌سازی آموزش و تربیت حرفه‌ای با بازار کار	<p>- استقرار نظام آموزش‌های فنی، حرفه‌ای و مهارتی و تقویت و تسهیل مشارکت بخش غیردولتی در دو حیطه آموزش‌های حرفه‌ای اولیه رسمی، غیررسمی و حین کار هم‌زمان با خروج تدریجی دستگاه‌های دولتی مرتبط از ارائه خدمات و فعالیت‌های تصدی‌گرایانه و تغییر نقش به سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و تسهیل‌گری</p>
تقویت جامعه	نقش آفرینی در عرصه‌های اجتماعی	نهادینه‌سازی گفتگوی مؤثر دولت با مردم	افزایش مردم‌سالاری و تعامل دولت با مردم	<p>- توسعه تعامل و گفتگوهای چندجانبه دولت، بخش مردمی، دانشگاه‌ها و بخش خصوصی درباره مسائل و اولویت‌های کشور، با رویکرد آینده‌نگری تحولات جامعه از طریق ایجاد نظام مشاوره سیاستی در دولت و امکان مشارکت آنها در ارائه طرح‌های دولت و ایجاد سازوکارهای جمع‌سپاری، انتشار، بررسی و بازخورد پیش‌نویس لوایح و مصوبات دولت</p>
	مقابله با بحران آب	مدیریت منابع آب و افزایش بهره‌وری مصرف آب	مدیریت مصرف آب	<p>- اصلاح الگوهای حکمرانی آب و تعیین آب قابل برنامه‌ریزی به تفکیک حوضه‌های آبریز و تعیین سبد توزیع و بهره‌مندی از منابع آب قابل برنامه‌ریزی مبتنی بر آمایش سرزمین</p>
		اصلاح الگوی کشت	اصلاح متناسب الگوی کشت	<p>- اصلاح الگوی کشت متناسب با شرایط اقلیمی و میزان آب قابل برنامه‌ریزی کشاورزی توسعه به‌کارگیری روش‌های متنوع آبخیزداری و آبخوان‌داری متناسب با ظرفیت‌های بومی هر منطقه و اقلیم</p>
مدیریت مصرف منابع طبیعی	بهره‌وری انرژی	اصلاح نظام تأمین مالی افزایش تولید و بهره‌وری انرژی	ارتقای بهره‌وری انرژی	<p>- راه‌اندازی بازار گواهی صرفه‌جویی برای حمایت از تأمین مالی کسب‌وکارهای خدمات بهره‌وری انرژی براساس ظرفیت بند «الف» ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور</p> <p>- تشکیل صندوق تولید و بهره‌وری انرژی با مأموریت تأمین مالی هزینه‌های سرمایه‌ای طرح‌های تولید و بهره‌وری انرژی در طول زنجیره تولید تا مصرف، با اولویت توسعه میدان‌های نفتی و گازی، توسعه نیروگاه‌ها و طرح‌های ذخیره‌سازی گاز و برق با تجمیع درآمدهای حاصل از اجرای طرح عادلانه‌سازی مرحله‌ای و تدریجی یارانه حامل‌های انرژی^۱، اجرای طرح گواهی ظرفیت و صرفه‌جویی انرژی، اجرای طرح تولید زود هنگام نفت خام و گاز طبیعی در توسعه میدان‌های نفتی و گازی کشور، با تغییر شرایط عمومی قراردادهای نفتی و سایر حمایت‌های دولتی و رعایت ملاحظات بازگشت همه منافع حاصل از درآمدهای سرمایه‌ای در طول عمر پروژه به صندوق در طرح‌های توسعه نیروگاهی و بازگشت منافع حاصل از سرمایه‌گذاری در سایر طرح‌ها متناسب با نرخ بازگشت سرمایه طرح</p>

۱. ر. ک: مباحث «ساخت داخل» و «فقر و تأمین اجتماعی» در سند تحول.



پیااده‌سازی سند تحول دولت در الگوی راهبرها و رویکردهای اصلاحی برنامه هفتم مرکز پژوهش‌های مجلس

محور (اهداف راهبردی)	مأموریت	فعالیت ناظر به مأموریت	عنوان برنامه	اقدام
دیپلماسی	دیپلماسی اقتصادی	احیای حق آب هیرمند	احیای آبخیزداری	- به‌کارگیری ظرفیت و توانمندی دیپلماسی فعال و هوشمند برای مبادله آب و بهره‌برداری پایدار از آب‌های مرزی و زیست‌بوم‌های مشترک
		به‌فعالیت رساندن فرصت‌ها و ظرفیت‌های پایدار و مزیت‌ساز کشور در عرصه بین‌الملل	استفاده از ظرفیت‌های ترانزیتی کشور	- تشکیل جوامع امن مرزی مبتنی بر تعاملات چندجانبه با ساکنان کشورهای همسایه و تکمیل زیرساخت‌های تسهیل‌کننده جوامع امن مرزی با اولویت زیرساخت‌های ترابری - تکمیل جاده کتان (مسیر مائوسام) با محوریت بندر چابهار، گسترش و تکمیل شبکه ترانزیتی کشور، اعم از ریلی، زمینی، هوایی و آبی، با اولویت به‌فعالیت رساندن ظرفیت‌های جغرافیای سیاسی کشور در اتصال مسیرهای مواصلاتی شمال-جنوب و شرق-غرب، از طریق انعقاد توافقنامه اجرایی با هند

۴. اصلاح فرایند تصویب بودجه

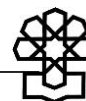
فرایند فعلی رسیدگی به لایحه بودجه دولت دارای اشکال‌هایی است که موجب می‌شود نقش مجلس در ریل‌گذاری بودجه و نگاه کلان به بودجه عمومی تضعیف شده و در نقطه مقابل جزئیاتی که مربوط به بعد اجرایی بودجه است در بررسی‌ها مورد توجه قرار گیرد. در خصوص فرایند رسیدگی به بودجه در مجلس شورای اسلامی باید به این نکته اشاره کرد که حدود و چارچوب مصرح و روشنی برای تعیین مرز مداخله مجلس در اصلاح لایحه بودجه، چه در سطح کلان و چه در سطح خرد، وجود ندارد. این موضوع آثار منفی متعددی بر جای می‌گذارد. از جمله اینکه اصلاحات جزئی مختلف و ناسازگار در بودجه منجر می‌شود اصول و قواعد کلان حاکم بر روح بودجه مانند تعادل منابع و مصارف در مواردی مخدوش شود.

اگرچه از حقوق مسلم قوه مقننه تعیین خط‌مشی و ریل اصلی سیاست‌گذاری در بودجه است ولی این مهم در حالت فعلی رها شده و به آن پرداخته نمی‌شود؛ بلکه مجلس در مواردی خودش مستقیماً دست به بودجه‌نویسی می‌برد. مطلوب‌تر آن است که مجلس شورای اسلامی خطوط کلی لایحه بودجه دولت را تعیین کند و جزئیات اجرای بودجه را به دولت بسپارد تا دولت به کمک نهادهای تخصصی متعددی که در اختیار دارد به اهداف، برنامه‌ها و سنجه‌های تکلیف شده مجلس نیل یابد. این در حالی است که برای مثال، در مواردی به جزئیات بودجه نظیر عناوین طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، در فرایندهایی خارج از سازوکارهای شفاف و ضابطه‌مند پرداخته می‌شود که می‌تواند به تصویب طرح‌های عمرانی بدون توجیه و منفعت اقتصادی برای کشور منجر شود (البته باید در فرایند تدوین بودجه نیز دقت لازم در انتخاب طرح‌های زیرساختی و همچنین رفع عدم توازن‌های منطقه‌ای صورت گیرد).

در رویه کنونی رسیدگی به بودجه در مجلس، کمیسیون‌های تخصصی نقش کم‌رنگی در بررسی بودجه و برنامه‌های دولت و نظارت بر عملکرد آنها در حوزه تخصصی خود دارند، در حالی که تجربه بین‌المللی بر تقویت نقش کمیسیون‌های تخصصی در بودجه حوزه مربوطه تأکید دارد. کمیسیون‌های تخصصی به دلیل آنکه شناخت بهتری از حوزه مربوطه دارند می‌توانند ارزیابی بهتری از عملکرد دولت در حوزه و برنامه‌های پیشنهادی داشته باشند. البته تقویت بودجه‌ریزی برنامه‌محور نیز یکی از ملازمات این اصلاح است.

ضعف فرایندی دیگر آن است که بررسی جداول و ردیف‌های لایحه بودجه و سازوکار اصلاح اعتبارات مابین ردیف‌های درآمدی و هزینه‌ای مبهم و غیرشفاف است. در عمل، عمده زمان مجلس در هنگام رسیدگی به لایحه بودجه به بررسی احکام و تبصره‌ها اختصاص می‌یابد. هر ساله بیشتر زمان نمایندگان مجلس در کمیسیون‌های تخصصی، کمیسیون تلفیق و حتی صحن علنی به بررسی تبصره‌های لایحه بودجه اختصاص یافته و در عمل تصمیم‌گیری کلان درباره نحوه توزیع اعتبارات که بخش اصلی بودجه است در حاشیه قرار می‌گیرد.

در کنار مسائل ذکر شده، مسئله کسری بودجه و فقدان نگاه کلان به بودجه نیز از آسیب‌های جدی سازوکار بررسی بودجه در مجلس شورای اسلامی در سال‌های گذشته بوده است. نتیجه این آسیب ترمیم نشدن کسری بودجه‌های قابل توجه در سال‌های گذشته و تبدیل شدن مسئله کسری بودجه به یکی از مسائل اصلی اقتصاد کشور بوده است. طی مراحل ثبت و رسیدگی به پیشنهادهای کمیسیون‌های تخصصی به دلیل سازوکار غیرنظام‌مند کمیسیون



تلفیق برای بررسی پیشنهادهای نمایندگان، نقش کمیسیون‌های تخصصی در بودجه بسیار کم‌رنگ می‌شود. معمولاً تغییرات متعدد لایحه بودجه در بخش احکام و جداول، فاقد یک نگاه کلان و منسجم است به این معنا که مبنایی اصولی برای تصمیم‌گیری نمایندگان و تحلیل آثار اقتصادی این تصمیمات ترسیم نشده است. همچنین در مجلس فرایندی برای اینکه ابتدا به تعیین اولویت‌های بین‌حوزه‌ای پرداخته شود و سپس مصارف در هر حوزه با رویکرد نظارتی توزیع شود، تعبیه نشده است.

آسیب دیگر فرایند بودجه در مجلس عدم بررسی دقیق منابع است. علت اصلی این آسیب آن است که در صورت کاهش منابع باید از مصارف کاسته شود و لذا منابع دارای بیش‌برآوردی در لایحه و همچنین پیشنهادهای مطرح شده در خصوص افزایش منابع در مجلس، به‌صورت جدی مورد توجه قرار نمی‌گیرد.

یکی دیگر از آسیب‌های مهم فرایند فعلی رسیدگی به لایحه دولت، تمرکز تمام تصمیمات مهم بودجه در یک کمیسیون است. سه تصمیم اصلی بودجه شامل تصمیم کلان برای رد یا تأیید کلیات، بررسی و تصویب منابع بودجه و بررسی و تصویب مخارج بودجه، همگی در کمیسیون تلفیق تجمیع شده است. این مطلب علاوه بر تضعیف کمیسیون‌های تخصصی به کاهش مشارکت مؤثر سایر نمایندگان مجلس در تصمیمات بودجه می‌شود.

با توجه به عدم مشارکت نمایندگان در مراحل اصلی تصمیم‌گیری و نظارت بر عملکرد بودجه، همه پیشنهادهای نمایندگان در صحن علنی متورم شده و مطرح می‌شوند. این موضوع باعث شده تعداد پیشنهادها به حدی زیاد شود که عملاً نتوان بررسی کرد. در جدول زیر میزان پیشنهادهای مطرح شده برحسب نمایندگان با بیشترین پیشنهاد در یکی از سال‌های بررسی بودجه در مجلس دهم شورای اسلامی ارائه شده است.

جدول ۶. تعداد پیشنهادهای ارائه شده و نتایج آن برحسب نمایندگان با بیشترین پیشنهاد در یکی از سال‌های بررسی بودجه در مجلس دهم شورای اسلامی

تعداد پیشنهاد مصوب	تعداد پیشنهاد رأی‌گیری شده	تعداد پیشنهاد حذف شده	تعداد پیشنهاد قرائت شده	تعداد پیشنهادها	نماینده با بیشترین پیشنهاد ارائه شده به صحن مجلس در بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۷
۲	۶	۱۳	۱۹	۶۲۳	نماینده اول
۲	۷	۱۷	۲۴	۶۰۶	نماینده دوم
۲	۵	۱۰	۱۵	۴۷۱	نماینده سوم
۳	۵	۶	۱۱	۴۰۶	نماینده چهارم
۴	۶	۲	۸	۲۹۷	نماینده پنجم
۱	۲	۲	۴	۲۹۳	نماینده ششم
۱	۴	۶	۱۰	۲۸۶	نماینده هفتم
۱	۲	۵	۷	۲۷۴	نماینده هشتم
۰	۰	۱	۱	۲۵۶	نماینده نهم
۱	۲	۵	۷	۲۵۴	نماینده دهم

مأخذ: گزارش آسیب‌شناسی نقش مجلس در بودجه‌ریزی با توجه به تجربه بین‌المللی و الزامات اصلاح، شماره مسلسل ۱۷۸۹۳.

«به‌طور خلاصه تجربه بررسی بودجه سال‌های گذشته نشان می‌دهد که فرایند بررسی بودجه در مجلس شورای اسلامی با ابهام‌ها و ایرادهایی همراه است که اصلاح آن ضرورتی انکارناپذیر است. مواردی نظیر عدم فرصت بررسی جداول بودجه به‌طور دقیق توسط نمایندگان، تغییرات بسیار جزئی در بودجه تا سطح عناوین طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که باید نتیجه کار کارشناسی دقیق و بر مبنای مطالعه توجیهی باشد، عدم اصلاح جدی لایحه توسط دولت پس از رد کلیات، اتکا به منابع و درآمدهایی که احتمال تحقق پایینی دارند و ... اهمیت این اصلاح را نشان می‌دهند (گزارش آسیب‌شناسی نقش مجلس در بودجه‌ریزی با توجه به تجربه بین‌المللی و الزامات اصلاح به شماره مسلسل ۱۷۸۹۳)».

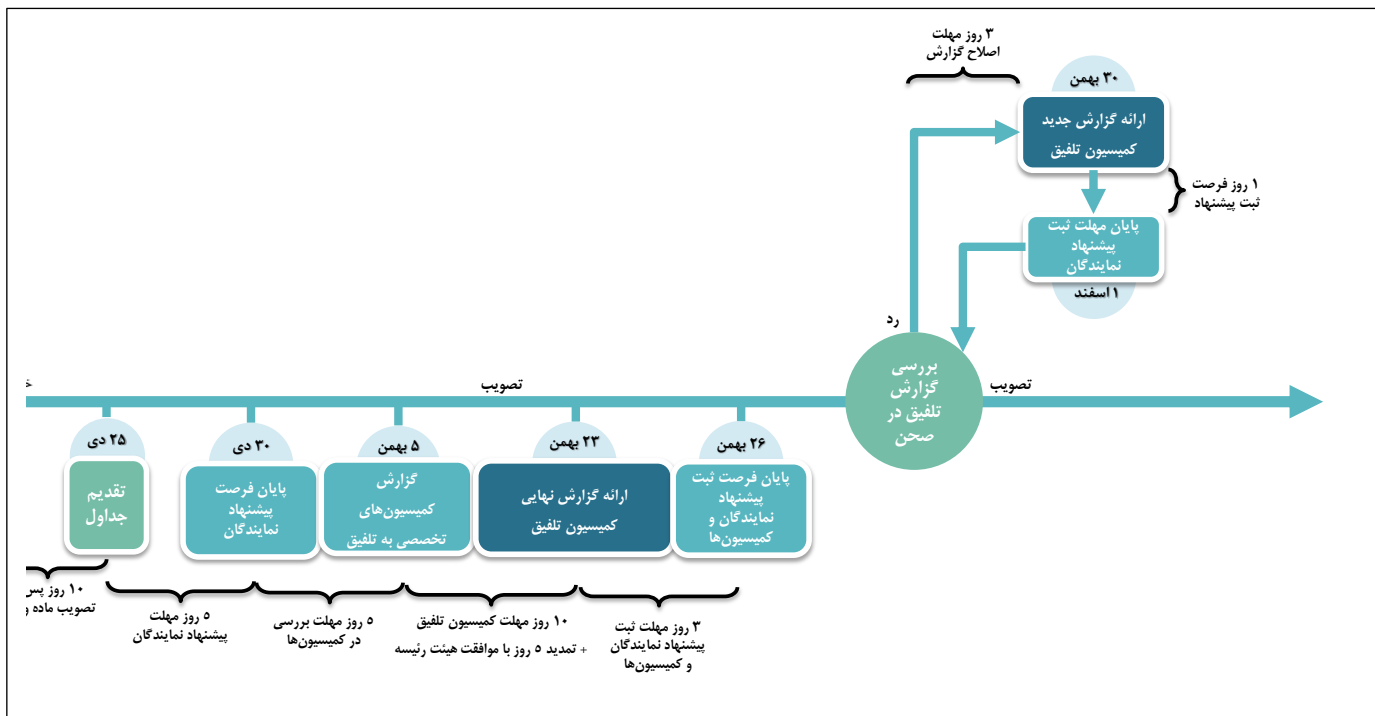
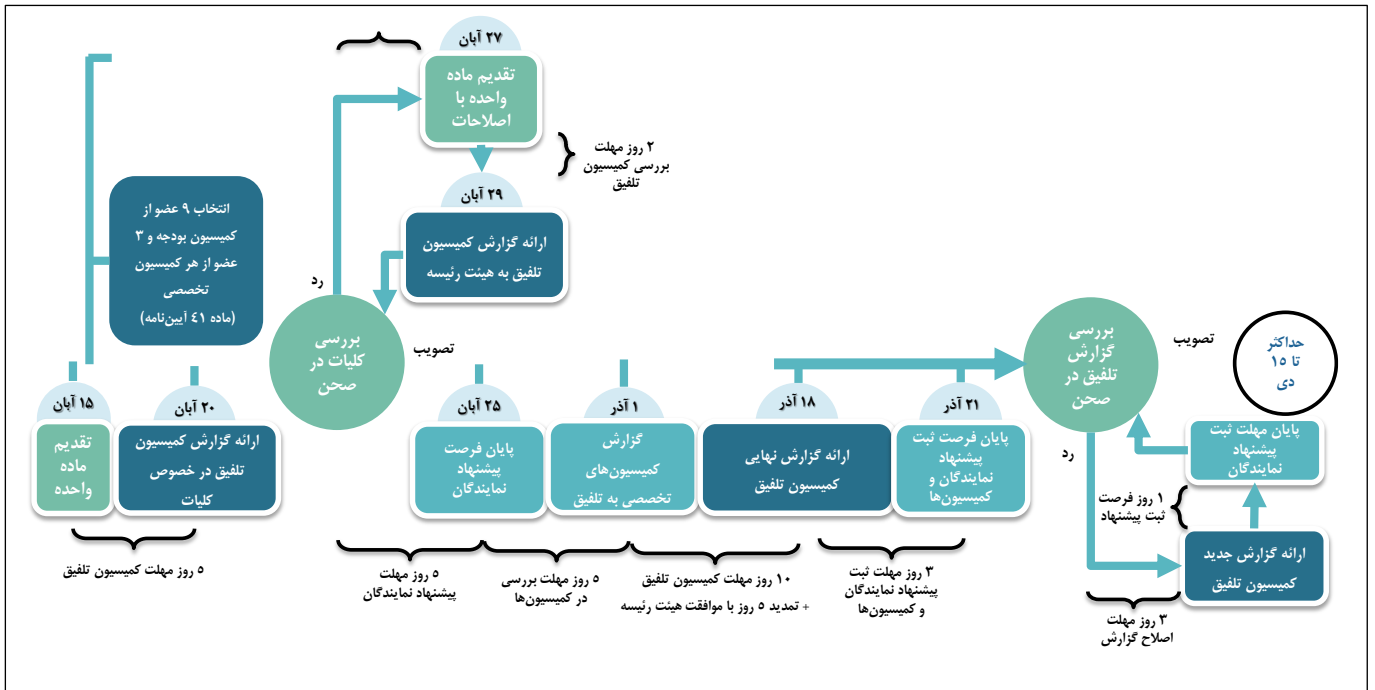
بررسی تجربه بین‌المللی در حوزه بودجه‌ریزی نشان می‌دهد که یکی از وظایف اصلی مجلس در حوزه بودجه، نگرانی از کسری بودجه و جلوگیری از بی‌انضباطی مالی دولت است. این مهم به دلیل اشتغال مجلس به جزئیات و تبصره‌ها در رویه کنونی تا اندازه‌ای مغفول واقع شده است. در راستای بهبود این وظیفه در مجلس، باید به ارزیابی منابع بودجه عمومی برای جلوگیری از تعریف منابع غیرواقعی توجه بیشتری شود. همچنین به جهت تصمیم‌گیری بهتر نمایندگان مجلس، دامنه اطلاعات در دسترس مجلس در حوزه بودجه باید افزایش یابد. این اطلاعات در حال حاضر به‌صورت غیرمنسجم و بدون امکان رصد مستمر و بعضاً ناقص در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد.^۱

موارد گفته شده حاکی از لزوم اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در بخش رویه رسیدگی به بودجه عمومی است. در همین راستا یکی از اقدام‌های اصلاحی انجام شده برای بهبود روند رسیدگی به بودجه در مجلس، تصویب طرح الحاق یک تبصره به ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس است. جزئیات این طرح که در تاریخ ۱۴۰۱/۰۸/۱۸ در صحن علنی به تصویب نمایندگان مجلس رسید، (پس از تأیید شورای نگهبان و ابلاغ قانون) فرایند رسیدگی به بودجه دولت را به دو مرحله تقسیم می‌کند. در مرحله اول نمایندگان مجلس صرفاً در مورد احکام بودجه و ارقام کلان منابع و مصارف عمومی تصمیم‌گیری می‌کنند سپس به بررسی جداول جزئیات بودجه می‌پردازند. بدین ترتیب مجلس ابتدا چارچوب اصلی بودجه را تعیین می‌کند و پس از آن، جزئیات باید مبتنی بر آن چارچوب تعیین شده از جمله سقف منابع عمومی اصلاح شوند. بنابراین یک نگاه منسجم بر کل اصلاحات در مرحله رسیدگی به جزئیات حاکم می‌شود. در شکل زیر مراحل بررسی و تصویب بودجه در مجلس پس از تصویب طرح فوق ارائه شده است.

۱. رجوع شود به گزارش آسیب‌شناسی نقش مجلس در بودجه‌ریزی با توجه به تجربه بین‌المللی و الزامات اصلاح، شماره مسلسل ۱۷۸۹۳.



تصویر ۳. فرایند بررسی بودجه در مجلس براساس آخرین اصلاحات آیین‌نامه داخلی در تاریخ ۱۴۰۱/۰۸/۱۸



۵. اصلاح ساختار بودجه

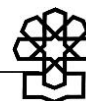
اصلاحات ساختاری بودجه از جمله توصیه‌ها و راهبردهای مهم مورد تأکید مقام معظم رهبری در سال‌های اخیر بوده است. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، فرمان ایشان در خصوص بودجه سال ۱۳۹۸، بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی و سخنرانی معظم‌له به مناسبت عید قربان سال ۱۳۹۹، هر کدام به نوعی اهمیت اصلاحات ساختاری بودجه را گوشزد کرده است. با وجود همه این تأکیدات، رویه‌ها و واقعیت‌های نظام بودجه‌ریزی کشور و قوانین بودجه سال‌های اخیر هیچ تناسبی با توصیه‌های ایشان ندارد.

وضعیت فعلی بودجه کشور حاصل انباشت سال‌ها ناترازی در اقتصاد، تحمیل نوسانات بودجه‌ای، پوشش هزینه‌های جاری بودجه با منابع حاصل از صادرات نفت، عدم بازنگری در شیوه و میزان کارآمدی ارائه خدمات عمومی توسط دولت، تقسیم کار نهادی غیردقیق در تعیین متولیان توسعه و پیشبرد بخش جاری بودجه، عدم شناسایی ظرفیت‌های بالقوه کشور در جانمایی‌های کلان اقتصادی بین‌المللی، به تأخیر انداختن اصلاحات اقتصادی با امید بستن به گشایش‌های خارجی و تحریم‌های ظالمانه اخیر است. تعادل اقتصادی - سیاسی شکل گرفته حول وضع موجود، انجام اصلاحات را با تعویق روبه‌رو کرده و یا باعث ایجاد موانع جدی شده است. اگرچه رفع و اصلاح مسائل فعلی دشوار است، ولی باید توجه داشت که ادامه وضع فعلی، حتی اگر امکان‌پذیر باشد، پیامدهای بسیار ناخوشایندتری به دنبال خواهد داشت.

عملکرد بودجه سال‌های گذشته حاکی از تحقق کسری بودجه بسیار بزرگی است. این کسری‌ها عمدتاً از دو طریق انتشار اوراق مالی اسلامی و استفاده از منابع صندوق توسعه ملی تأمین شده است که هر دو مورد انباشت بدهی هستند. در نگاهی دقیق‌تر، انتشار اوراق موجب انتقال بار مشکلات به آینده می‌شود؛ برداشت از صندوق توسعه ملی با هدف پوشش هزینه‌های غیرسرمایه‌گذاری دولت نیز علاوه بر محروم شدن آیندگان از این منابع یا عواید آن، به کارکرد توسعه‌ای این صندوق خدشه وارد خواهد کرد.

تأمین این میزان کسری به هر شکلی که انجام شود، پیامدهای آن گریبانگیر اقتصاد خواهد شد. پولی‌سازی کسری بودجه چه در قالب استقراض مستقیم از بانک مرکزی و چه به شکل برداشت از منابع صندوق توسعه ملی، باعث ایجاد تورم‌های بالا می‌شود. همچنین انتشار اوراق بدهی یا استقراض از بانک‌ها صرفاً مشکلات را با ابعادی بزرگ‌تر به آینده موکول می‌کند. شایسته ذکر است که حتی در صورت فراهم شدن امکان صادرات بیشتر نفت، تنها بخشی از این کسری بودجه رفع خواهد شد و مسئله اصلی همچنان برقرار است. به‌علاوه اینکه استفاده زیاد از درآمدهای نفتی در بودجه، معضلات متعدد دیگری از جمله بیماری هلندی و تضعیف تولید کشور را به دنبال دارد. بنابراین باید دخل و خرج دولت طوری تنظیم شود که علاوه بر کاهش کسری بودجه، وابستگی حداقلی به درآمدهای نفتی را نیز در پی داشته باشد.

شرایط نامناسب بودجه یکی از نتایج بی‌عملی و عدم اقدام مؤثر دولت در جهت اصلاحات بودجه‌ای در سال‌های اخیر است. در صورت ادامه وضع موجود، رویه فعلی در سال‌های آینده نیز برقرار بوده و حتی شدیدتر نیز خواهد شد. انباشت سریع بدهی عمومی ناشی از کسری بودجه‌های مداوم، می‌تواند در آینده نزدیک به بروز بحران اقتصادی بیانجامد. لذا برای خروج از شرایط خطیر کنونی هیچ راهی جز تن دادن به اصلاحات ساختاری و همه‌جانبه بودجه وجود ندارد. پیگیری اصلاح ساختار بودجه در سطوح مختلف از سطح نهادی تا فرایندی و سازوکاری یکی از ضرورت‌های



اجتناب‌ناپذیر کشور است که باید با تقسیم به پروژه‌های مختلف در سطوح مختلف حکمرانی دنبال شد. در جدول ذیل کلان پروژه‌های اصلاح ساختار بودجه و موضوع‌های اساسی ذیل هرکدام ارائه شده است. همچنین به جهت مشخص شدن نوع اصلاح مورد نیاز در هر موضوع، ضمن مشخص کردن ماهیت تقنینی یا نظارتی بودن آن، توضیح بسیار مختصری نیز بیان شده است.

در محورهای اصلاحی که ماهیت تقنینی دارند، در ستون مستقلی بیان شده است که آیا متن و محتوای لازم برای اصلاح قانون وجود دارد یا خیر (در قالب پیش‌نویس یا طرح یا لایحه). همچنین در محورهایی که ماهیت نظارتی دارند، دستگاهی که مکلف به اجرای یک حکم قانونی بوده و نظارت مجلس نسبت به آن دستگاه باید صورت گیرد، ذکر شده است. بر این اساس، نقش دولت در اصلاحاتی که ماهیت تقنینی دارند، تدوین و ارسال سریع لایحه به مجلس است. در صورت عدم ارسال سریع لایحه، با توجه به فوریت ابعاد مختلف اصلاح ساختار بودجه، نگرش و اعلام وصول طرح از سوی مجلس ضروری است. همچنین در اصلاحاتی که ماهیت نظارتی برای آنها ذکر شده است، باید دستگاه دولتی مربوطه، اجرای احکام قانونی مذکور را در جدول با جدیت دنبال کند و مجلس شورای اسلامی نیز گزارش‌های نظارتی دوره‌ای در خصوص اجرای این احکام را تنظیم و از ابزارهای نظارتی متعدد خود در این راستا بهره‌برداری کند. در نهایت شایان ذکر است که توضیحات تکمیلی هر یک از محورهای اصلاحات پیشنهادی، در گزارش‌های تخصصی مرکز پژوهش‌های مجلس در دسترس است.^۱

جدول ۷. کلان پروژه‌های پیشبرد اصلاح ساختار بودجه

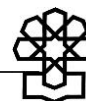
ردیف	کلان پروژه	وضعیت اقدام‌های انجام شده	اقدام‌های تکمیلی
۱	تنظیم رابطه منابع حاصل از نفت و بودجه دولت	نقش ثبات‌ساز صندوق در مصوبات کمیسیون مشترک مجمع تشخیص آمده بود اما در صحن مجمع تشخیص رد شد.	اصلاح رابطه مالی دولت و صندوق توسعه در قانون برنامه هفتم
۲	تنظیم رابطه مالی شرکت ملی نفت و دولت ^۲	در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ به تصویب رسید و آیین‌نامه آن به تصویب هیئت وزیران رسیده است.	نیاز به تصویب قانون دائمی یا انعکاس در قانون برنامه هفتم توسعه
۳	اصلاح فرایند تصویب بودجه در مجلس	طرح اصلاح ماده (۱۸۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به تصویب صحن رسیده است.	مواد باقی‌مانده از طرح ۵۶۰ در دستور کار مجلس قرار گیرد.
۴	اصلاح فرایند تهیه بودجه توسط دولت	پس از تصویب کلیات در کمیسیون برنامه و بودجه، جزئیات اصلاح قانون برنامه و بودجه در این کمیسیون در حال بررسی است.	افزودن احکامی در خصوص نحوه تهیه لایحه بودجه به متن طرح و یا ارسال لایحه اصلاحی توسط دولت
۵	تقویت نظارت و شفافیت بودجه عمومی	پس از تصویب کلیات مربوطه در قالب نظام‌نامه برنامه و بودجه کشور در کمیسیون برنامه و بودجه، جزئیات این امر در این کمیسیون در حال بررسی است.	بررسی کامل جزئیات در کمیسیون
۶	ساماندهی بدهی‌های دولت ^۳	لایحه مدیریت بدهی دولت به مجلس ارسال شده، کلیات لایحه در کمیسیون اقتصادی تصویب شده و نیازمند برخی اصلاحات است. کمیته‌ای در کمیسیون اقتصادی در حال بررسی لایحه است.	در اولویت قرار گرفتن برای بررسی صحن علنی مجلس شورای اسلامی

۱. رجوع شود به گزارش اصلاح ساختار بودجه از نگاه مرکز پژوهش‌های مجلس و نقش دولت و مجلس در اصلاحات به شماره مسلسل ۱۷۷۷۷
 ۲. رجوع شود به گزارش بررسی رابطه مالی شرکت‌های ملی نفت و گاز با دولت، شماره مسلسل ۱۶۸۲۹.
 ۳. رجوع شود به گزارش شناسایی مجاری ایجاد بدهی دولت، شماره مسلسل ۱۶۷۳۸.

ردیف	کلان پروژه	وضعیت اقدام‌های انجام شده	اقدام‌های تکمیلی
۷	ساماندهی تدارکات و سرمایه‌گذاری‌های دولت	لایحه مشارکت عمومی-خصوصی در کمیسیون عمران در حال بررسی است.	برخی از احکام لایحه نیازمند اصلاح جدی در کمیسیون است.
۸	ساماندهی شرکت‌های دولتی و مولدسازی دارایی‌ها ^۱	بخشی از احکام در طرح نظام‌نامه برنامه و بودجه کشور مطرح شده بود. تغییر رویکرد به مولدسازی نیازمند اصلاح قانون برنامه هفتم در قالب سیاست‌های کلی برنامه هفتم است. پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها در این باره به کمیسیون مشترک برنامه هفتم مجمع تشخیص ارائه شده بود اما در سیاست‌های کلی منعکس نشد.	نیازمند اصلاح در قانون برنامه هفتم (تصویب احکام پیشنهاد شده توسط مرکز پژوهش‌ها)
۹	ساماندهی صندوق‌های بازنشستگی ^۲	با توجه به اینکه این اصلاحات نیازمند همراهی اجتماعی است، لازم است که با تفاهم دو قوه و در قالب لایحه توسط دولت ارائه شود. پیش‌نویس احکام مورد توافق تهیه شده است.	نیازمند ارائه لایحه تنظیم‌گری و افزایش پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی
۱۰	تصویب مالیات بر عایدی سرمایه و تکمیل بستر اجرایی مالیات بر درآمد ^۳	تصویب گزارش شور دوم در کمیسیون اقتصادی	قرار گرفتن در اولویت بررسی و تصویب در صحن علنی مجلس شورای اسلامی
۱۱	اصلاح معافیت‌های مالیاتی و مالیات بر مجموع درآمد ^۴	لایحه اصلاح مالیات‌های مستقیم در دولت در حال تدوین است (متن لایحه مالیات بر مجموع درآمد توسط وزارت اقتصاد به کمیسیون‌های دولت ارسال شده است) برخی احکام مرتبط در قانون بودجه‌های سنواتی سال‌های اخیر به تصویب رسیده است.	نیازمند ارسال لایحه مالیات بر مجموع درآمد توسط دولت
۱۲	تصویب مالیات بر دارایی	تصویب برخی احکام مرتبط در قوانین بودجه‌های سنواتی - نیازمند تصویب قانون دائمی	در نسخه اولیه لایحه اصلاح مالیات‌های مستقیم وجود داشت اما این بندها در نسخه نهایی حذف شد و لازم است در کمیسیون‌های دولت این موارد به لایحه الحاق شود. در غیر این صورت پس از ارسال لایحه، الحاق احکام پیشنهادی در دستور کار کمیسیون اقتصادی قرار گیرد.
۱۳	اصلاح نظام رفاهی کشور	در حال حاضر بخش عمده‌ای از نظام رفاهی کشور بر ارائه ارزان‌قیمت حامل‌های انرژی پایه‌گذاری شده است که این موضوع نیازمند بازنگری جدی است.	

ماخذ: گزارش اصلاح ساختار بودجه از نگاه مرکز پژوهش‌های مجلس و نقش دولت و مجلس در اصلاحات، شماره مسلسل ۱۷۷۷۷.

۱. رجوع شود به گزارش ایجاد درآمد پایدار از محل مولدسازی زمین‌های دولتی؛ بررسی تجربه کشورهای منتخب، شماره مسلسل ۱۷۵۲۶.
۲. رجوع شود به گزارش بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۱۰. صندوق‌های بازنشستگی، شماره مسلسل ۱۷۹۳۱.
۳. رجوع شود به گزارش کارکردها و مؤلفه‌های مهم در طراحی مالیات بر عایدی سرمایه مبتنی بر تجارب کشورها، شماره مسلسل ۱۸۲۱۷.
۴. رجوع شود به گزارش‌های مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی ۱. چیستی و ضرورت وضع مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی در ایران (وبرایش اول)، شماره مسلسل ۱۷۵۰۹ و مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی ۲. الگوهای مالیات بر مجموع درآمد در جهان (وبرایش اول)، شماره مسلسل ۱۷۵۹۷ و مالیات بر مجموع درآمد ۲. تجربه تقنینی مالیات بر مجموع درآمد در ایران، شماره مسلسل ۱۸۲۹۳.



۶. پیشنهادهای تحولی ناظر به تدوین بودجه سال ۱۴۰۲

۱-۶. پیشنهادهای متناظر با اصول بودجه‌ریزی

• تبیین ارتباط بودجه و وضعیت اقتصادی کشور

در تدوین لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ لازم است تا ضمن تبیین دقیق وضعیت اقتصاد کشور و چشم‌انداز سال‌های پیش‌رو، نقش بودجه به‌عنوان سیاست مالی دولت درباره وضعیت اقتصادی کشور مشخص شود. به این منظور باید جهت‌گیری‌های اصلی بودجه با توجه به شرایط اقتصاد کلان تعیین شود و در اسناد تقدیمی به مجلس شورای اسلامی ارتباط آنها توضیح داده شود. همچنین تدوین لایحه نیز منطبق بر جهت‌گیری‌های تعیین شده انجام شود. متأسفانه در سال‌های گذشته ارتباط مشخصی میان محتوای بخشنامه بودجه، شرایط اقتصاد کلان و لایحه دولت وجود نداشت که این باعث سردرگمی فعالان اقتصادی و تضعیف ارتباط بودجه با اقتصاد کلان شده بود. شایان ذکر است که مجلس نیز ارتباط لایحه با شرایط اقتصاد کلان کشور را در مرحله بررسی کلیات مورد توجه قرار خواهد داد.

• برآورد صحیح منابع عمومی و ارسال گزارش پشتیبان

متأسفانه در سال‌های اخیر تحقق برخی ردیف‌های منابع عمومی فاصله زیادی با رقم مندرج در قانون بودجه داشته است. در برخی سال‌ها نظیر ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ دولت با ارسال اصلاحیه بودجه به شورای عالی هماهنگی اقتصادی قوابخشی از این عدم تحقق را جبران کرده است. در سال ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ نیز تخصیص کمتر از مصوب مصارف عمومی بخشی از این عدم تحقق را مرتفع کرده است. از آنجایی که بودجه عمومی برنامه مالی دولت برای سال پیش‌روست، عدم دقت در تدوین آن به انتقال مسئله کسری بودجه به طول سال منجر شده و علاوه بر ایجاد نااطمینانی در فضای اقتصادی، اجرای برنامه سالیانه دستگاه‌ها و استان‌ها را مخدوش می‌کند. بنابراین لازم است این ردیف‌های مشخص با دقت بیشتری برآورد شده و در صورت احتمال عدم تحقق، از محل آنها هزینه‌ای به بودجه افزوده نشود. برای نمونه:

• منابع پیش‌بینی شده برای منابع حاصل از فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، ۴۵ هزار میلیارد تومان بود که در انتهای سال تنها ۶ درصد آن محقق شد. باین‌حال در بودجه سال ۱۴۰۱ مجدداً ۲۶ هزار میلیارد تومان از این محل منابع پیش‌بینی شد که مطابق با گزارش پنج‌ماهه کمتر از ۱۰ درصد آن محقق شده است. از آنجایی که درآمدزایی قابل توجه دولت از محل اموال و دارایی‌ها به کار تخصصی و همراه کردن دستگاه‌های مختلف نیاز دارد و بدون این ملزومات کسب درآمد زیاد از این محل ممکن نخواهد بود لذا علاوه بر تمرکز جدی بر اقدام‌های اصلاحی مورد نیاز در این حوزه، از درج ارقام غیرواقعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اجتناب شود. مسئله مهم دیگر در خصوص منابع بودجه عمومی فقدان گزارش پشتیبان برای روشن کردن فروض برآورد منابع و توضیح نحوه برآورد منابع به تفکیک ردیف‌های جدول ۵ قوانین بودجه سنواتی و منابع سازمان هدفمندی است. لذا باید همراه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ گزارش پشتیبان مناسب که در آن به روشنی فروض پیش‌بینی منابع و اسناد پشتیبان آن به صورت رسمی درج شده باشد به مجلس ارائه شود.

• برآورد صحیح مخارج دولت

در سال‌های اخیر مخارج دولت برای برخی سیاست‌های مهم با کم برآوردی همراه بوده است که موجب ایجاد کسری بودجه طی سال و از دست رفتن انضباط مالی شده است. برای مثال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مخارج لازم برای سیاست‌های جایگزین ارز ترجیحی با کم برآوردی بسیار زیادی همراه بود چنانکه سیاست فعلی اتخاذ شده بیش از دو برابر مخارج درج شده در لایحه بودجه هزینه دارد. خرید تضمینی گندم نیز از جمله سیاست‌های مهم دولت است که معمولاً در قوانین بودجه سنواتی هزینه دقیق آن پیش‌بینی نشده و بخشی از بار مالی آن به نظام بانکی منتقل می‌شود. هزینه مهم دیگر که در بودجه‌های سنواتی کم برآوردی می‌شود، تعهدات دولت در قبال سازمان تأمین اجتماعی است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ برای تعهدات دولت به تأمین اجتماعی ۵ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده بود در حالی که رقم این تعهد از محل سهم ۳ درصد دولت و سایر تعهدات قانونی بسیار بیشتر از این رقم است. برای بازپرداخت بدهی‌های دولت به تأمین اجتماعی نیز در لایحه بودجه رقمی درج نشده بود. از این رو باید هزینه‌های دولت با دقت بیشتری برآورد شده و در لایحه بودجه درج شود.

• درج همه ارقام در سقف بودجه

مطابق با اصول بودجه‌ریزی لازم است تا در راستای شفافیت، نظارت‌پذیری و تحلیل صحیح ارقام بودجه، همه عملیات مالی دولت در سقف بودجه منعکس شود. همچنین در سال‌های اخیر شورای محترم نگهبان نیز در این باره اهتمام ویژه‌ای داشته و از درج ارقام در تبصره‌ها بدون انعکاس در سقف بودجه جلوگیری کرده است. در سال‌های اخیر لایحه دولت همواره با ارقام خارج از سقف در برخی تبصره‌ها به مجلس ارائه شده است. برای مثال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ دو رقم اصلی خارج از سقف منابع و مصارف تبصره «۱۴» حدود ۴۰۰ هزار میلیارد تومان و مجوز صادرات نفت برای مخارج تقویت بنیه دفاعی نیروهای مسلح به مبلغ ۴.۵ میلیارد یورو بود. شایان ذکر است در صورتی که مجلس در هنگام تصویب بودجه در راستای شفافیت و رفع ایراد شورای نگهبان ارقام را داخل سقف وارد کند با اعتراض دولت برای افزایش سقف مواجه شود در حالی که اساساً مسئله شیوه نگارش لایحه بودجه بوده است. در این راستا لازم است لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بدون هیچ رقم خارج از سقف تقدیم مجلس شده تا گامی مهم برای بهبود شفافیت بودجه در کشور اخذ شود.

• حرکت به سمت بودجه برنامه‌ای

بررسی تجربه بودجه‌ریزی کشورهای موفق در حوزه بودجه‌ریزی نشان می‌دهد که این کشورها یا براساس بودجه‌ریزی برنامه‌ای عمل می‌کرده‌اند یا در سال‌های اخیر به سمت تحقق آن حرکت کرده‌اند. برنامه‌محور کردن بودجه از آن جهت دارای اهمیت است که می‌تواند پرداختی هزینه‌ها را به خروجی مشخص و تعریف شده و قابل ارزیابی پیوند زند و بستر لازم برای اتصال بودجه و برنامه را ایجاد کند. در حال حاضر بودجه دستگاه‌های اجرایی با رویکرد تأمین هزینه پرداخت می‌شود و در انتهای سال معیاری مشخص از آنچه دستگاه باید در ازای بودجه دریافتی در طول سال انجام می‌داده است در دسترس نیست. این مسئله نظارت بر بودجه را تنها به نظارت مالی تقلیل داده و مجلس و دولت در واقع نظارتی بر خروجی و نتایج بودجه پرداختی ندارند.



در این راستا پیشنهاد می‌شود تا دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به صورت آزمایشی بودجه چند دستگاه اصلی منتخب را به صورت برنامه‌ای به مجلس ارائه کند. لازمه این کار تحلیل دقیق وظایف و برنامه‌های دستگاه‌ها و زیرمجموعه آنهاست. بودجه برنامه‌ای تدوین شده است که باید جزئیات آن مورد بررسی و نظارت قرار گیرد تا ضمن پذیرش آن از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی، فهم عموم جامعه نیز از آن ممکن باشد. بدین منظور باید حداقل توضیحات و اعتبار لازم برنامه‌های دستگاه‌های اصلی منتخب به تفکیک فصول هزینه‌ای هفتگانه، با خروجی‌های مشخص تعریف شده و شاخص‌های قابل‌ارزیابی برای هر برنامه ارائه شود. همچنین برنامه‌ها باید براساس اسناد بالادستی یا وظایف ذاتی دستگاه تعریف شده باشند و از ذکر برنامه‌های کلی و غیردقیق خودداری شود. دستگاه‌های اصلی انتخاب شده نیز بهتر است سهم حقوق و دستمزد از کل بودجه دریافتیشان به نسبت سایرین کمتر باشد تا فضای مالی برای برنامه‌ریزی در آن وجود داشته باشد.

• کاهش تبصره‌های لایحه بودجه

همه‌ساله در لایحه بودجه تبصره‌های متعددی در حوزه‌های مختلف به مجلس ارائه می‌شود. بخش زیادی از این تبصره‌ها بر اعداد و ارقام جداول بودجه تأثیری ندارند. همچنین برخی از این احکام اصلاح قوانین دائمی کشور، ملغی کردن آنها برای یک سال و یا قانونگذاری جدید محسوب می‌شوند. مطابق با گزارش تفریغ دیوان محاسبات برای بودجه سال ۱۴۰۱ نیمی از احکام مندرج در تبصره‌های بودجه موجب تغییر در رقم منابع و مصارف نمی‌شود و لذا بودجه‌ای نیست. یکی از مهم‌ترین آسیب‌های تبصره‌های غیربودجه‌ای اتلاف وقت مجلس در بررسی بودجه و جداول و اعتبارات دستگاه‌هاست. در این راستا لازم است لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به گونه‌ای تدوین شود که تنها تبصره‌هایی که طبق قانون (نظیر تبصره مالیات بر حقوق) یا به دلیل تأثیر بر ارقام منابع و مصارف ضروری است در آن درج شود. همچنین در صورتی که دولت به احکام دیگری نیاز دارد سایر احکام مورد نیاز به صورت دوفوریتی پیش از ارسال لایحه به مجلس ارائه شود.

۶-۲. پیشنهادهای حوزه صنعت، معدن و انرژی

۱. بهینه‌سازی مصرف انرژی:

با توجه به مواجهه کشور با ناترازی حامل‌های انرژی و عدم کفایت منابع موجود جهت افزایش تولید، مبحث بهینه‌سازی مصرف انرژی در کشور دارای اولویت است. عناوین اصلی پیشنهادها در این حوزه شامل عوارض بر گازهای مشعل و تخصیص جهت پروژه‌های بهینه‌سازی، ذخیره‌سازی گاز طبیعی، بازار بهینه‌سازی و اصلاح قیمت سوخت صنایع است. تفصیل پیشنهادها به شرح ذیل قابل بیان خواهد بود:

• **عوارض بر گازهای مشعل:** شرکت ملی نفت به‌ازای هر مترمکعب گاز همراه نفت سوزانده شده و شرکت ملی گاز به‌ازای هر مترمکعب گاز سوزانده شده در پالایشگاه‌های گازی (فلرینگ) مکلفند معادل ۳ سنت دلار عوارض زیست‌محیطی را از سهم منابع داخلی خود به خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. منابع حاصله تا سقف ۱۰ هزار میلیارد تومان، صرف جایگزینی بخاری گازسوز هرمتیک با بازدهی بالا با رده انرژی A و بالاتر با بخاری‌های مرسوم گازی موضوع مصوبه ۵۰۹۲۵۸ شورای اقتصاد با اولویت خانوارهای کم‌برخوردار مناطق سردسیر دارای کنتور مجزای گاز و سایر منابع حاصله صرف جایگزینی موتورخانه‌های فرسوده موضوع مصوبه فوق‌الذکر خواهد شد.

- **ذخیره‌سازی گاز طبیعی:** شرکت ذی‌ربط وزارت نفت مکلف است اقدام‌های لازم برای افزایش ظرفیت ذخیره‌سازی گاز در میادین نفت و گاز و ساختارهای زمین‌شناسی دیگر، به میزان روزانه ۶۰ میلیون متر مکعب را از محل منابع داخلی خود تا سقف ۳۰ هزار میلیارد ریال انجام دهد. شرکت ملی نفت مکلف به واگذاری مدیریت امور بالادستی میادین انتخاب شده از سوی شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت است.
- **بازار بهینه‌سازی:** مشترکان برق و گاز دارای گواهی صرفه‌جویی مجازند در صورت عدم خرید گواهی صرفه‌جویی توسط شرکت ملی گاز و توانیر، نسبت به تهاتر بدهی از طریق قبوض گاز و برق اقدام کنند.

۲. اصلاح ساختاری تبصره ۱:

با توجه به عدم شفافیت درآمدهای حاصل از نفت و گاز که از یک‌سو موجب بدبینی مجلس به دولت و شرکت‌های تابعه وزات نفت شده و از سوی دیگر موجب ورودهای موردی به منابع شرکت‌های تابعه وزارت نفت می‌شود، پیشنهاد می‌گردد همه منابع حاصل از نفت و گاز در یک جدول آورده شده و مصارف آن منابع (با لحاظ یارانه پنهان تخصیصی) به‌طور شفاف ذکر شود. این جدول خلاصه که در ذیل تبصره «۱» آورده می‌شود، ضمن شفاف‌سازی درآمدهای نفت و گاز، می‌تواند دولت را به سمت تصمیم‌گیری بهتر در مورد این منابع هدایت کند. جدول مذکور به شکل ذیل خواهد بود:



تصویر ۴. شفاف‌سازی کل درآمدهای نفت و گاز و شیوه استفاده از آن

ردیف	محمول	مقدار	قیمت فروش (دلار/بشکه یا سنت/مترمکعب یا دلار/تن)	پیش‌بینی درآمد در سال ۱۴۰۱ (میلیون دلار)	پیش‌بینی درآمد در سال ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	سهام شرکت ملی نفت ایران (میلیارد تومان)	سهام ماده ۱۲ - سرمایه‌گذاران بالادست نفت و گاز (میلیارد تومان)	سهام شرکت ملی گاز (میلیارد تومان)	سهام شرکت ملی پالایش و پخش (میلیارد تومان)	سهام بودجه عمومی دولت (میلیارد تومان)	سهام هدفمندسازی یارانه‌ها (میلیارد تومان)	سهام صندوق توسعه ملی (میلیارد تومان)	سهام یارانه پنهان (میلیارد تومان)
۱	نفت خام صادراتی (ه ب ر)	۱۳۳۰	۷۰	۳۳,۹۸۲	۷۸۱,۵۷۵	۱۱۳,۳۲۸	-	-	-	۳۵۵,۶۱۶	-	۳۱۲,۶۳۰	-
۲	محقات گازی صادراتی (ه ب ر)	۵۰	۷۰	۱,۳۷۸	۲۹,۳۸۳	۳,۳۶۰	-	-	-	۱۳,۳۶۹	-	۱۱,۷۵۳	-
۳	محقات گازی فروش داخلی (پتروشیمی و پورس و سایر شرکت‌ها) (ه ب ر)	۱۵۵	۶۶.۵	۳,۷۶۲	۸۶,۵۳۱	۱۲,۵۴۷	-	-	-	۷۳,۹۸۴	-	-	-
۴	کالمن گاز طبیعی فروش صادراتی (میلیارد مترمکعب در سال)	۲۰	۲۰	۴,۰۰۰	۹۲,۰۰۰	-	-	۱۳,۳۴۰	-	۴۱,۸۶۰	-	۳۶,۸۰۰	-
۵	نفت خام فروش داخلی (ه ب ر) (به صورت فروش داخلی و صادراتی فرآورده‌های نفتی)	۱۶۸۸	۶۶.۵	۴۰,۹۷۲	۹۴۲,۳۵۶	۲۵,۴۱۳	۹,۲۵۸	-	۲۴,۹۳۲	-	۱۷۱,۳۷۸	-	۷۱۱,۳۷۴
۶	محقات گازی فروش داخلی به پالایشگاه‌ها (ه ب ر) (به صورت فروش داخلی و صادراتی فرآورده‌های نفتی)	۵۰۰	۶۶.۵	۱۲,۱۳۶	۲۷۹,۱۳۴	۷,۵۲۸	۲,۷۴۲	-	۷,۳۸۵	-	۵۰,۷۶۴	-	۲۱۰,۷۱۵
۷	نفت خام ماده ۱۲ (ه ب ر)	۸۵	۷۰	۲,۱۷۲	۴۹,۹۵۰	-	۴۹,۹۵۰	-	-	-	-	-	-
۸	محقات گازی ماده ۱۲ (ه ب ر)	۶۰	۷۰	۱,۵۳۳	۳۵,۳۵۹	-	۳۵,۳۵۹	-	-	-	-	-	-
۹	نفت خام و میعانات گازی تهابتری (ه ب ر) (بندی تبصره ۱)	۴۶۱	۷۰	۱۱,۷۶۹	۲۷۰,۶۹۲	۳۹,۲۵۰	-	-	-	۱۳۳,۱۶۵	-	۱۰۸,۳۷۷	-
۱۰	گاز طبیعی فروش داخلی (میلیارد مترمکعب در سال)	۲۳۶	۲۰	۴۷,۲۰۰	۱,۰۸۵,۶۰۰	۱۰,۷۰۰	-	۲۰,۰۱۷	-	-	۱۴۸,۴۴۲	-	۹۰۶,۴۴۱
۱۱	اتان فروش داخلی (میلیون تن در سال)	۵.۵	۲۵۰	۱,۳۷۵	۳۱,۶۲۵	۱۰,۳۷۸	-	۲۱,۳۳۷	-	-	-	-	-
۱۲	LPG صادراتی (میلیون تن در سال)	۵.۳	۳۷۰	۱,۹۶۱	۴۵,۱۰۳	۱۴,۹۷۸	-	۳۰,۱۲۵	-	-	-	-	-
۱۳	گاز غنی فروش داخلی (میلیارد مترمکعب در سال)	۷.۳	۱۰.۳	۷۴۴	۱۷,۱۱۵	۵,۳۷۸	-	۱۱,۷۳۷	-	-	-	-	-

از دیگر پیشنهادها قابل طرح در این خصوص می‌توان به مورد ذیل اشاره کرد:

- **اصلاح و تزییق رابطه مالی نفت:** ۱. وزارت نفت مکلف است در راستای اصلاح ساختار بودجه رابطه مالی شرکت ملی نفت ایران و دولت را اصلاح کرده و اقدام لازم را برای صدور پروانه فعالیت به تفکیک میدان/ مخزن نفت و گاز و در چارچوب آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران، به‌عمل آورد. ۲. وزارت نفت مکلف است برای تعیین سهم شرکت ملی نفت ایران از تولید نفت و گاز کشور به تفکیک هر میدان، ظرف مدت دو ماه پروانه‌های صادره را جهت تصویب به شورای اقتصاد تقدیم کند. ۳. تا زمان اجرایی شدن روابط مالی جدید مقرر در این بند، روال مقرر قانونی جاری در روابط مالی بین شرکت ملی نفت ایران و دولت به‌صورت علی‌الحساب اجرا می‌شود. ۴. در سال ۱۴۰۲، سهم شرکت ملی نفت ایران در اجرای مفاد این بند، مازاد بر چهارده‌ونیم درصد (۱۴.۵٪) از مجموع تولید نفت و گاز، صرفاً جهت بازپرداخت بدهی و تعهدات این شرکت با اولویت صندوق توسعه ملی قرار گیرد.

۳. توسعه از محل صادرات:

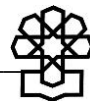
یکی از اقدام‌های لازم برای جذاب‌تر کردن پروژه‌های بزرگ در وضعیت کمبود منابع ارزی و قیمت نازل داخلی، توسعه بالادستی از محل صادرات است. بدین‌معنا که برای مثال بازگشت سرمایه‌گذاری برای توسعه میادین گازی و یا نیروگاه‌های هسته‌ای از محل صادرات محصولات تولیدی همان میدان (نیروگاه) انجام شود و تا زمان بازگشت سرمایه، ترتیبات قانونی جاری بر آن مترتب نشود. پیشنهادهای مشخص به شرح ذیل قابل بیان است:

- **توسعه میادین گازی از محل صادرات:** وزارت نفت مجاز است از طریق شرکت ملی نفت اقدام به سرمایه‌گذاری برای توسعه میادین گازی جدید کرده و محصولات تولیدی حاصله را صادر کند. تمامی منابع حاصل از درآمد صادرات گاز طبیعی حاصل از میادین مذکور تا زمان بازگشت سرمایه‌گذاری انجام شده، متعلق به شرکت ملی نفت است.
- **هاب انرژی منطقه:** وزارت نفت و نیرو مکلفند نسبت به تبدیل ایران به هاب انرژی منطقه با استفاده از فرصت ایجاد شده در بازار انرژی از طریق موارد ذیل اقدام کنند: الف) افزایش ۳۰ درصدی واردات و صادرات گاز طبیعی به کشورهای همسایه، ب) افزایش سوآپ فراورده‌های نفتی به میزان ۱۵۰ هزار بشکه در روز، ج) افزایش صادرات برق به میزان ۳۰۰۰ مگاوات از طریق ایجاد فرصت سرمایه‌گذاری صادرات‌محور.

۴. شفاف کردن منابع تخصیصی به حوزه دانش‌بنیان:

یکی از مشکلات حوزه دانش‌بنیان، عدم تخصیص منابع دیده شده در بودجه به فعالیت‌های این حوزه به‌دلیل عدم اولویت‌گذاری توسط سازمان برنامه و یا مدیران دستگاه‌هاست. بر این اساس در این حوزه اصلاحاتی در بندهای بودجه‌های سنواتی به‌منظور شفاف و قطعی‌تر شدن تخصیص منابع به حوزه دانش‌بنیان به شرح ذیل پیشنهاد می‌شود:

- **اجرایی شدن قانون جهش تولید دانش‌بنیان:** به‌منظور اجرای سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در جهت تحقق جهش تولید دانش‌بنیان و توسعه زنجیره ارزش تمام درآمد حاصل از این بند و همچنین بند «ص»



تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور به ردیف‌های درآمدی (۱۱۰۵۱۸)، (۱۶۰۱۷۷) و (۱۱۰۴۰۱) و (ایجاد یک ردیف درآمدی مربوط به درآمد حاصل از تعرفه برق تجدیدپذیر وفق ماده (۱۶) قانون جهش تولید دانش‌بنیان) جدول ۵ این قانون واریز و کلیه منابع جهت اجرای قانون جهش تولید دانش‌بنیان و تکمیل زنجیره ارزش مطابق با جدول ۹ هزینه می‌شود.

۵. سیاست‌های صنعتی بخشی:

به‌منظور حمایت از رشد و بلوغ صنایع، پیشنهادهایی در مورد نرخ‌گذاری انرژی صنایع و همچنین ارائه تخفیف در ازای توسعه زنجیره ارزش محصولات خام ارائه شده است. همچنین یک بند مجزا در مورد تکلیف وزارت صمت به تدوین اسناد توسعه صنایع بخشی ارائه شده است که مقدمه‌ای برای باز کردن بحث در برنامه هفتم توسعه باشد. پیشنهادهای مشخص به شرح زیر قابل ذکر است.

- **ماشین‌آلات معدنی:** به دولت اجازه داده می‌شود در سال ۱۴۰۲ با رعایت سیاست‌های کلی نظام نسبت به صدور مجوز واردات خودرو با اخذ حقوق ورودی که به تصویب مراجع ذی‌ربط می‌رسد، به تعداد ۵۰۰۰ دستگاه ماشین‌آلات سنگین معادن و راه‌سازی اعم از نوساخت یا حداکثر پنج سال ساخت اقدام و درآمد ناشی از آن را به حساب درآمدی ردیف ۱۱۰۴۰۱ جدول ۵ این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند.

- **مواد خام و نیمه‌خام:** عدم تکرار بند مربوطه و اصلاح در قانون دائمی از طریق اصلاح ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم وفق ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان.

- **معادن راکد:** حذف بندهای مربوطه قانون بودجه سال ۱۴۰۰.

- **حقوق دولتی:** ارزش خرید مواد معدنی برای واحدهای فراوری مواد معدنی در صورت ارائه صورتحساب الکترونیکی تأیید شده مطابق ماده (۹۵) قانون مالیات‌های مستقیم و آیین‌نامه اجرایی آن به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی مورد قبول واقع می‌شود. فهرست واحدهای فراوری مواد معدنی تا پایان فروردین ماه سال ۱۴۰۱ را وزارت صنعت، معدن و تجارت به سازمان امور مالیاتی ارائه می‌کند. با هدف محاسبه ارزش دقیق حقوق مالکانه معادن، سازمان امور مالیاتی موظف است اطلاعات مرتبط با این بند را در اختیار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دهد.

- **تخفیف انرژی به‌منظور توسعه زنجیره ارزش مواد معدنی:** دولت مکلف است در محاسبه بهای گاز و برق واحدهای جدیدالاحداثی که اقدام به تولید محصولات با ارزش افزوده بالا و وارداتی (مانند ورق نازک، شکل‌دار و آلیاژی، آلومینا، الکتروگرافیتی، سیلیس متال‌گرید، منیزیم و ...) می‌کنند، نسبت به پیشرفت واحد به سمت محصول نهایی تا ۳۰٪ اعمال تخفیف کند. آیین‌نامه اجرایی این بند باید حداکثر تا ۲ ماه بعد از تصویب قانون از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

- **توسعه شبکه ملی اطلاعات:** به‌منظور تحقق اهداف شبکه ملی اطلاعات، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است اقدام‌های ذیل را انجام دهد.

۱. پوشش ۸۰ درصد دسترسی پهن‌بند ثابت خانوارها با متوسط سرعت ۲۵ مگابیت بر ثانیه و پوشش صددرصدی

جمعیت کشور برای دسترسی پهن‌بند سیار با سرعت متوسط ۱۰ مگابیت بر ثانیه،

۲. مزیت بخشی کیفی در دسترسی به خدمات و محتوای داخلی به میزان ۵ برابر نسبت به خدمات و محتوای خارجی،
۳. ارائه خدمات پایه کاربردی داخلی با سهم ترافیک ۷۰ به ۳۰ نسبت به خدمات پایه کاربردی خارجی مشابه در
سبد مصرفی کاربران،

۴. امکان اتصال و دسترسی پرسرعت سازمان‌ها، مراکز آموزشی، پژوهشی، حوزوی، کسب‌وکارها و کاربران تجاری
با حداقل سرعت ۱۰۰ مگابیت بر ثانیه،

۵. استقرار کامل خدمات پایه کاربردی داخلی از قبیل پیام‌رسان اجتماعی و موتور جستجو با قابلیت تأمین نیازهای
داخلی و پاسخگویی به همه محتواهای مورد نیاز کشور با اولویت محتواهای خط و زبان فارسی،

۶. تأمین ادله الکترونیکی در خدمات شبکه ملی اطلاعات در چارچوب قوانین کشور و مصوبات شورای عالی فضای مجازی.

• **دولت هوشمند و ارائه خدمات دولت الکترونیک:** به‌منظور تحقق اهداف دولت هوشمند و ارائه خدمات
دولت الکترونیکی به آحاد جامعه و کاهش مراجعات مردمی به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی:

۱. سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است ظرف حداکثر سه ماه از ابلاغ این قانون فرایندهای منجر به ارائه
همه خدمات اختصاصی هرکدام از دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی را بهینه کند و جهت الکترونیکی کردن، آنها
را به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ نماید.

۲. دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی مکلفند همه خدمات اختصاصی خود را از طریق پنجره ملی خدمات
هوشمند دولت ارائه دهند.

وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یکبار به کمیسیون صنایع
و معادن مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

• **توسعه شبکه ملی اطلاعات:** به‌منظور بهره‌گیری از منابع ملی برای سرعت‌بخشی به توسعه شبکه ملی
اطلاعات، دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
جمهوری اسلامی ایران و مؤسسه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی مکلفند با اعلام وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات،
ابنیه و زیرساخت‌های خود از قبیل تیرهای انتقال، مسیرهای ارتباطی زمینی و زیرزمینی، مجرا (داکت)ها و فضاهای
مناسب نصب تجهیزات ارتباطی خود را وفق تعرفه‌های مصوب کمیسیون تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در اختیار
کارور (اپراتور)های مخابراتی قرار دهند.

• **هدایت اعتبارات فناورانه و دانش‌بنیان دستگاه‌های اجرایی به سمت صندوق نوآوری:** وزارت جهاد
کشاورزی موظف است تا سقف سیصد هزار میلیارد (۳۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از اموال منقول و غیرمنقول مازاد
خود و دستگاه‌های تابعه را به فروش رسانده و به ردیف درآمدی ۲۱۰۲۳۲ مندرج در جدول ۵ این قانون واریز کند.
وجوه حاصل از این محل پس از واریز به حسابی که به همین منظور نزد خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌شود از محل
ردیف ۴۱-۵۳۰۰۰۰ جدول ۹ به تفکیک ۹۰ و ۱۰ درصد به ترتیب به صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی
استانی، تخصصی و محصولی و صندوق نوآوری و شکوفایی واریز می‌شود. صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی
استانی، تخصصی و محصولی موظفند اعتبارات مذکور را با ابلاغ وزارت جهاد کشاورزی صرف تأمین سهم مشارکت



دولت در صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی و کمک‌های بلاعوض، کمک‌های فنی و اعتباری، یارانه نهاده و محصول با اولویت اجرای الگوی کشت، اجرای طرح تحول نخیلات، تحقیق و توسعه کشاورزی، کشاورزی قراردادی، توسعه کشاورزی نوین و سامانه‌های پرتودهی محصولات کشاورزی شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی، اجرای عملیات آبخیزداری، عملیات آب و خاک، آبرسانی و راه‌های عشایری، مدیریت اصلاح و بهبود خاک‌های کشاورزی و توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی و تضمین سرمایه‌گذاری صادرات محصولات کشاورزی و خرید محصولات کشاورزی، تنظیم بازار محصولات کشاورزی و فعالیت‌های مرتبط کنند. صندوق نوآوری و شکوفایی موظف است اعتبارات این بند را در حمایت از توسعه فعالیت‌های فناورانه کشاورزی و همچنین مرغ لاین آراین و صنعت طیور توسط شرکت‌های دانش‌بنیان هزینه کند. همچنین وزارت جهاد کشاورزی مکلف است اقدام لازم برای افزایش میزان تولید داخلی محصولات اساسی کشاورزی به میزان حداقل ده درصد (۱۰٪) نسبت به سال ۱۴۰۰، به‌ویژه در زمینه تولید گندم، جو، دانه‌های روغنی و زیتون و آبرسانی و راه‌های عشایری با اولویت مناطق محروم به‌عمل آورد و هر سه ماه گزارش آن را به کمیسیون‌های کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه کند.

• **تعرفه گاز صنایع:** منابع حاصل از اصلاح نرخ گاز خوراک پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها و صنایع پایین‌دستی صنایع پالایشگاهی و مجتمع‌های احیای فولاد و مصارف مربوط به تأسیسات عمومی با اعمال سقف نرخ گاز صادراتی و نرخ گاز سوخت معادل ۴۵ درصد خوراک گاز پتروشیمی‌ها و نرخ گاز سوخت صنایع سیمان و سایر صنایع ۱۰ درصد نرخ خوراک گاز پتروشیمی‌ها محاسبه می‌شود.

• **توسعه نیروگاه‌های هسته‌ای:** شرکت تولید و توسعه انرژی اتمی ایران مجاز است برق تولیدی نیروگاه‌های هسته‌ای را تا سقف ۳۰۰ میلیون یورو، از طریق وزارت نیرو صادر کند و درآمد حاصل از آن را پس از کسر هزینه‌ها (شامل هزینه بهره‌برداری نیروگاه، هزینه سوخت و هزینه انتقال برق) به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند تا مطابق بودجه سالیانه آن شرکت، جهت تأمین سرمایه ساخت واحدهای جدید نیروگاه هسته‌ای براساس موافقتنامه‌های مبادله شده با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نماید. درآمد حاصله به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت منظور و معاف از تقسیم سود سهام دولت و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود.

• **نظام ایمنی هسته‌ای:** دولت مکلف است نقشه راه و ساختار نظام ایمنی هسته‌ای را تدوین کرده و اقدام قانونی جهت تصویب آن را تا پایان سال ۱۴۰۲ انجام دهد.

• **معادن انرژی اتمی:** بند مربوطه در تبصره «۱۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شود.

• **زیرساخت شهرک‌ها (اصلاح جداول):** اصلاح برنامه‌های زیرساختی شهرک‌ها و نواحی صنعتی در برنامه دستگاه‌های خدمات‌رسان در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بدین ترتیب که موارد ذیل در برنامه‌ها گنجانده شود:
۱. برنامه «تأمین برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی» به‌عنوان بخشی از برنامه‌های وزارت نیرو ذیل برنامه «افزایش ظرفیت تولید برق و توسعه خطوط»،
۲. برنامه «تأمین آب شهرک‌ها و نواحی صنعتی» به‌عنوان بخشی از برنامه‌های وزارت نیرو ذیل برنامه «عرضه آب»،
۳. برنامه «گازرسانی شهرک‌ها و نواحی صنعتی» به‌عنوان بخشی از برنامه‌های وزارت نفت ذیل برنامه «برنامه‌ریزی، نظارت و مدیریت بر امور نفت و گاز و فراورده‌های نفتی و پتروشیمی»،
۴. برنامه «ایجاد راه

دسترسی شهرک‌ها و نواحی صنعتی» به‌عنوان بخشی از برنامه‌های وزارت راه و شهرسازی ذیل برنامه «برنامه‌ریزی، راهبری و نظارت»، ۵. برنامه «توسعه زیرساخت‌های مخابراتی شهرک‌ها و نواحی صنعتی» به‌عنوان بخشی از برنامه‌های وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات ذیل برنامه «برنامه ارائه خدمات زیرساختی، پایه و کاربردی شبکه ملی اطلاعات».

• **اشتغال دانش‌بنیان:** در راستای اشتغال دانش‌بنیان و صنایع خلاق در سراسر کشور و همه استان‌ها با اولویت مناطق محروم، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از طریق بانک‌های عامل از محل منابع سپرده‌های پس‌انداز و جاری قرض‌الحسنه نظام بانکی و سایر منابع، مبلغ مشخصی را با معرفی صندوق نوآوری و شکوفایی به کسب‌وکارهای نوآورانه و شرکت‌های دانش‌بنیان و خلاق اختصاص دهد. شرایط و سقف تسهیلات پرداختی در این بند را صندوق و وزارت امور اقتصادی و دارایی تعیین می‌کند.

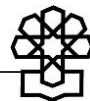
• **سیاست صنعتی:** وزارت صمت موظف است اسناد توسعه صنایع بخشی (زنجیره‌های ارزش صنایع نساجی و پوشاک، لوازم خانگی، ماشین‌سازی، فولاد، مس، پتروشیمی و خودرو) را با تأکید بر لزوم برخورداری از هدف‌گذاری مشخص، انسجام سیاستی، نگاشت نهادی، تعیین سازمان متولی اجرا و نحوه تأمین مالی با همکاری سازمان برنامه و بودجه و وزارت نفت را با استفاده از منابع ردیف بودجه برنامه‌های ذیل وزارت صمت تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

• **اصلاح ساختاری تبصره «۱۸»:** منابع تبصره «۱۸» تجمیع شوند و در یک جدول به‌صورت شفاف نشان داده شود.

۳-۶. پیشنهادهای حوزه نظام اداری و جبران خدمات

پیشنهادهای این حوزه که بیشتر شامل حوزه‌های حقوق و دستمزد و اداری و استخدامی است، در قالب سرفصل‌های ذیل تشریح شده است.

• **سامان‌دهی نظام‌های پرداخت دستگاه‌های مستثنا شده از نظام پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری:** یکی از ویژگی‌های مهم نظام پرداخت عادلانه، فراگیری یا عمومیت قوانین و مقررات حاکم بر آن نظام است. به‌عبارت‌دیگر در یک نظام پرداخت مطلوب تعداد دستگاه‌های اجرایی مستثنا شده از دامنه شمول قوانین و مقررات عمومی و دارای قوانین و مقررات خاص، حداقل بوده و قواعد حاکم بر تعیین میزان حقوق و مزایای عموم کارکنان بخش عمومی از یک منطق واحد تبعیت می‌کند. البته توجه به این نکته ضروری است که تأکید بر وحدت حداکثری نظام قانونی حاکم بر حوزه جبران خدمات کارکنان بخش عمومی به‌معنای صرف‌نظر از تفاوت در ویژگی‌های کارکنان، گوناگونی شغلی ایشان و همچنین اختلاف عملکردی آنها نبوده، بلکه به‌معنای تنظیم چارچوبی واحد برای پرداخت برابر، به کارکنان دارای شرایط و ویژگی‌های برابر در دستگاه‌های اجرایی گوناگون است. در این امتداد و براساس منطق یادشده، یکی از مهم‌ترین اهداف تدوین و تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶، به‌عنوان جامع‌ترین سند قانونی کشور در حوزه امور اداری و استخدامی، سامان‌دهی قوانین و مقررات پراکنده این حوزه، از جمله حقوق و مزایا، بوده است. این در حالی است که مستثنا شدن پیاپی دستگاه‌های اجرایی گوناگون از دامنه شمول این قانون و همچنین وضع برخی امتیازات و فوق‌العاده‌های خاص، خارج از چارچوب امتیازات و فوق‌العاده‌های موجود در این قانون،



برای برخی از مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری، باعث شد قانون مادر حوزه اداری و استخدامی کشور پس از حدود ۱۳ سال^۱ از اجرا به قانونی ناکارآمد و ضعیف مبدل شود. بر این اساس پیشنهاد می‌شود به منظور سامان‌دهی نظام‌های پرداخت دستگاه‌های مستثنا شده از نظام پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری، دستگاه‌های یادشده مکلف بازنگری و تصویب مجدد مبانی و مقررات نظام جبران خدمات کارکنان خود در شورای حقوق و دستمزد، موضوع ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، شوند.

متن حکم قانونی پیشنهادی: کلیه دستگاه‌های اجرایی مستثنا شده از قانون مدیریت خدمات کشوری از جمله موارد مندرج در ماده (۱۱۷) قانون یادشده، مکلفند حداکثر تا پایان سال ۱۴۰۱ مبانی و مقررات نظام جبران خدمات کارکنان خود را مورد بازنگری قرار داده و به تصویب شورای حقوق و دستمزد موضوع ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری برسانند. تخلف از مفاد این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال محسوب شده و رئیس و ذی‌حساب دستگاه اجرایی مرتکب به آن به مجازات مقرر در ماده (۵۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی محکوم می‌شود.

تبصره - حداکثر مهلت شورای حقوق و دستمزد برای تصویب مبانی و مقررات نظام جبران خدمات کارکنان دستگاه‌های اجرایی سه ماه پس از دریافت آن مبانی و مقررات از دستگاه اجرایی می‌باشد.

• **سامان‌دهی رفاهیات و تسهیلات:** یکی از علل مهم و ریشه‌های اساسی وجود تبعیضات ناروا در نظام پرداخت کنونی کشور، ناشی از پرداخت‌های خارج از حکم کارگزینی به کارکنان دستگاه‌های اجرایی مختلف تحت عناوین گوناگون نظیر رفاهیات، کمک معیشت، اضافه‌کاری (بدون انجام کار اضافه)، کارانه، تسهیلات ریالی و غیرریالی و ... است. توجه به این نکته ضروری است که با عنایت به وجود قوانین و مقررات مشخص در خصوص تعیین میزان اقلام و مؤلفه‌های پرداختی به کارکنان در احکام کارگزینی آنها، تخلف در پرداخت‌های مربوط به این اقلام و مؤلفه‌ها به‌سادگی توسط مراجع و دستگاه‌های نظارتی قابل رصد، تشخیص و پیگیری است. این در حالی است که پرداخت‌های خارج از احکام کارگزینی به‌سادگی قابل صحت‌سنجی نبوده و از کنترل‌پذیری و نظارت‌پذیری کمتری برخوردار است. بر این اساس و با توجه به بررسی‌های صورت گرفته به‌نظر می‌رسد عمده پرداخت‌های نامتعارف به مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی گوناگون از محل پرداخت‌های خارج از حکم کارگزینی آنها صورت می‌پذیرد. همچنین برخورداری متفاوت دستگاه‌های اجرایی مختلف از منابع مالی عمومی و اختصاصی در اختیار آنها موجب شده عمده تبعیضات ناروا در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، در پرداخت‌های رفاهی و خارج از احکام کارگزینی آنها بروز کند. بر این اساس در احکام پیشنهادی ذیل، به دولت تکلیف شده وضعیت ناعادلانه برخورداری کارکنان و دستگاه‌های اجرایی مختلف از پرداخت‌های رفاهی را سامان‌دهی کرده و محدودیت‌هایی برای پرداخت تسهیلات ریالی و غیرریالی برای مقامات، مسئولان و مدیران دستگاه‌های اجرایی اعمال کند.

متن حکم قانونی پیشنهادی: به‌منظور سامان‌دهی و رفع تبعیض در پرداخت‌های رفاهی به کارکنان بخش عمومی، ضوابط پرداخت هرگونه پاداش، مزایا و کمک‌های رفاهی مستقیم و غیرمستقیم و نظایر آن از هر محل، اعم از

۱. قانون مدیریت خدمات کشوری در مهرماه سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان رسید و پس از تدوین آیین‌نامه‌های مربوطه درنهایت در سال ۱۳۸۸ به اجرا درآمد.

ریالی و غیرریالی در کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه از تاریخ ۱۴۰۲/۳/۳۱ موقوف‌الاجرا می‌شود. هیئت وزیران مکلف است تا این تاریخ به منظور برقراری عدالت در پرداخت‌های فوق‌الذکر، با در نظر گرفتن شرایط دستگاه‌های اجرایی گوناگون و با عنایت به میزان بهره‌مندی آنها از پرداخت‌های مازاد بر ظرفیت‌های پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری، این ضوابط را با پیشنهاد مشترک سازمان اداری و استخدامی کشور، سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت اقتصاد و دارایی به تصویب برساند.

تبصره «۱» هیئت وزیران مکلف است در آیین‌نامه سامان‌دهی پرداخت‌های رفاهی موضوع این ماده سقف و کف این پرداخت‌ها را برای دستگاه‌های اجرایی گوناگون تعیین نماید.

متن حکم قانونی پیشنهادی (۳) (حکم اصلاح شده بند «ز» تبصره «۱۲» قانون بودجه ۱۳۹۸): پرداخت

هرگونه تسهیلات ریالی و غیرریالی به مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری، مدیران عامل و اعضای هیئت‌مدیره شرکت‌ها و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، از محل منابع قانونی هر دستگاه باید همانند سایر کارکنان دستگاه‌های ذی‌ربط باشد و از طریق پایگاه اطلاع‌رسانی دستگاه اجرایی به اطلاع عموم مردم برسد. تخلف از مفاد این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب شده و مرتکب آن به مجازات مقرر در ماده «۵۹۸» کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی محکوم می‌شود. دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور مسئولیت بررسی و نظارت بر اجرای این حکم و پیگیری‌های قانونی مربوطه را دارند.

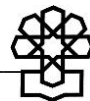
• **فیش واحد پرداخت:** تعدد فیش‌های پرداختی به کارکنان بخش عمومی باعث تضعیف امکان پایش مجموع میزان دریافتی کارکنان از دستگاه‌های اجرایی و همچنین کاهش سطح نظارت‌پذیری نظام جبران خدمات کارکنان دولت می‌شود. بنابراین به منظور ارتقای سطح کنترل‌پذیری نظام حقوق و مزایای کشور و همچنین ارتقای قابلیت رصد جریان مالی و اسنادی تمام پرداخت‌ها به هریک از کارکنان دولت، پیشنهاد می‌شود حکم جزء «۱۰» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در این خصوص دائمی شود.

متن حکم قانونی پیشنهادی (اصلاح شده جزء «۱۰» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه ۱۴۰۱): کلیه

دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه مکلفند تمام پرداخت‌های قانونی به هریک از کارکنان را فقط در یک سند (فیش) به صورت ماهیانه درج نمایند و داشتن هرگونه سند (فیش) دیگر با هر عنوان، خلاف قانون تلقی می‌شود.

• **ثبت و شفاف‌سازی اعتبارات خارج از شمول:** مطابق بررسی‌های انجام شده اعتبارات موضوع قانون نحوه

هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنا هستند، یکی از منابع پرداخت‌های غیرمعارف به برخی از اشخاص حقیقی و حقوقی به حساب می‌آیند. بر این اساس و با توجه به ضرورت‌ها و ملاحظات مربوط به ایجاد چنین اعتباراتی در نظام بودجه‌ریزی کشور پیشنهاد شده است سازوکاری به منظور شفاف‌سازی و کنترل‌پذیری این اعتبارات از سوی دولت تصویب شود تا ضمن حفظ کارکردهای وجود این اعتبارات، نظارت‌پذیری مجلس و سایر دستگاه‌های نظارتی بر شیوه تخصیص این اعتبارات افزایش یافته و



امکان سوءاستفاده و پرداخت‌های غیرمتعارف در این حوزه کاهش یابد.

متن حکم قانونی پیشنهادی: سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت اقتصاد مکلف است حداکثر تا تاریخ ۱۴۰۱/۶/۳۱ آیین‌نامه ثبت و شفاف‌سازی کلیه اعتبارات موضوع قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنا هستند، مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۶، را به‌نحوی تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند که تمامی این اعتبارات به تفکیک دستگاه اجرایی و نوع هزینه‌کرد و مصادیق مصرف برای نهادهای نظارتی قابل دسترسی باشند.

تبصره «۱» دیوان محاسبات کشور مکلف است هر سه ماه یک‌بار گزارشی از شیوه هزینه‌کرد اعتبارات موضوع این ماده را به تفکیک دستگاه اجرایی به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

• **تقویت ضمانت اجرای سقف حقوق و مزایای پرداختی به کارکنان بخش عمومی:** تقویت ضمانت اجرای قوانین، به‌خصوص در مواردی که ذی‌نفعان ذی‌نفع متعددی از تساهل و تسامح در اجرای آن نفع می‌برند، می‌تواند موجب کاهش تخلفات و مفساد اداری شود. از این‌رو در حکم حاضر پیشنهاد شده است ضمانت اجرای سقف خالص پرداختی به مدیران و کارکنان بخش عمومی تقویت شود.

متن حکم قانونی پیشنهادی: عبارت ذیل به انتهای حکم مربوط به سقف خالص پرداختی به کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور اضافه می‌گردد. ذی‌حساب/ مدیر امور مالی و بالاترین مقام اجرایی، مسئول اجرای این موضوع است و در صورت استنکاف از اجرای آن به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود.

• **ایجاد سامانه جامع پرداخت به ذی‌نفع نهایی:** به‌کارگیری فناوری‌های به‌روز در حوزه نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی و صدور سیستمی و متمرکز احکام کارگزینی کارکنان نظام اداری موجب می‌شود ضمن ارتقای دقت و سرعت صدور احکام یادشده و همچنین کاهش خطاهای انسانی در این فرایند، صرفه‌جویی‌های بسیاری در هزینه‌های مربوط به واحدهای کارگزینی و منابع انسانی دستگاه‌های اجرایی مختلف کشور پدید آید.

متن حکم قانونی پیشنهادی: سازمان اداری و استخدامی کشور موظف است به‌منظور ایجاد سرعت و دقت در پرداخت حقوق و مزایای کارکنان نظام اداری نسبت به ایجاد سامانه جامع پرداخت به ذی‌نفع نهایی با همکاری سازمان برنامه و بودجه و وزارت اقتصاد و دارایی اقدام نموده و صدور احکام کارگزینی کارکنان نظام اداری را به‌صورت متمرکز انجام دهد. این سامانه که می‌تواند بر بستر سامانه‌های موجود نیز استقرار یابد و گزارش پیشرفت آن هر سه ماه به کمیسیون اجتماعی و کمیسیون بودجه مجلس شورای اسلامی ارسال می‌شود.

• **کاهش تبعیض پرداختی در مشاغل مشابه با طبقه‌بندی مشاغل:** پرداخت‌های متفاوت و ناعادلانه به کارکنان دارای ویژگی‌ها و شرایط مشابه یکی از مصادیق تبعیضات ناروا و بی‌عدالتی در نظام جبران خدمات کارکنان دولت محسوب می‌شود. این در حالی است که یکی از ملزومات و زیرساخت‌های مورد نیاز بر رفع این بی‌عدالتی طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی گوناگون است. در صورت استقرار نظام کارآمد طبقه‌بندی مشاغل در بخش عمومی می‌توان انتظار داشت اجرای احکام در نظر گرفته شده مبنی بر پرداخت مشابه به مشاغل مشابه قابلیت تسهیل شود. بر این اساس پیشنهاد شده است پس از تدوین و تصویب الگوی طبقه‌بندی مشاغل، دستگاه‌های اجرایی مطابق

الگوی یادشده به طبقه‌بندی مشاغل خود پرداخته و زمینه کاهش تبعیض پرداختی به کارکنان دارای ویژگی‌ها و شرایط مشابه مهیا شود.

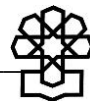
متن حکم قانونی پیشنهادی: سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه حداکثر تا ۳۱ تیر ۱۴۰۲، الگوی طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی موضوع این ماده را تدوین و به تصویب شورای عالی اداری برساند. دستگاه‌های اجرایی موضوع این ماده مکلفند طبقه‌بندی مشاغل خود را براساس الگوی مصوب شورای عالی اداری تا تاریخ ۳۰ آذر ۱۴۰۲ به تصویب شورای عالی اداری برسانند.

• **اصلاح بند «ز» تبصره «۱۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۰:** با توجه به وجود احتمال پرداخت‌های نقدی و غیرنقدی به برخی از کارکنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی از محل اعتبارات «سایر» این دستگاه‌ها و با عنایت به لزوم شفافیت و نظارت‌پذیری پرداخت‌های صورت گرفته به کارکنان از محل منابع عمومی و اختصاصی دستگاه‌ها، ضروری است هرگونه پرداخت دستگاه‌های اجرایی به‌طور مستقیم به حساب ذی‌نفع نهایی پرداخت شود. با این اقدام در صورتی که دستگاه اجرایی پرداختی از محل اعتبارات «سایر» به کارکنان خود داشته باشد، این پرداخت‌ها قابل رصد و پیگیری خواهند بود. همچنین توجه به این نکته ضروری است که بخشی از پرداخت‌های حقوق و مزایا از محل منابع شرکت‌های دولتی، مؤسسه‌های انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها بوده و به‌منظور رصد و کنترل این پرداخت‌ها در تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، شرکت‌های دولتی ملزم به ثبت اطلاعات کارکنان خود در سامانه پاکنا شده‌اند. این در حالی است که با توجه به اینکه پرداخت حقوق و مزایای کارکنان شرکت‌های دولتی مانند سایر دستگاه‌های اجرایی مستقیماً از سوی خزانه به حساب ذی‌نفع نهایی پرداخت نمی‌شود ضروری است جهت شفافیت و اطمینان از صحت اطلاعات مندرج در سامانه‌های سازمان اداری و استخدامی کشور، هرگونه پرداخت در این شرکت‌ها با درج شناسه پرداخت در وجه ذی‌نفع نهایی صورت پذیرد.

متن حکم قانونی پیشنهادی: ۱. سازمان برنامه و بودجه کشور موظف است نسبت به ارائه چارچوب مشخص برای شناسه (کد) گذاری و قابل رصد بودن مخارج دولتی و استاندارد کردن آن اقدام کند تا دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی نیز در راستای مدیریت حسابداری و گزارشگری مالی دولت، عملکرد خود را مطابق با تقسیمات بودجه‌ای و نظام حسابداری بخش عمومی گزارش نمایند؛ به‌نحوی که مخارجی خارج از این نظام پرداخت نشود.

۲. کلیه پرداخت‌ها از محل منابع عمومی و اختصاصی مرتبط با هزینه‌های عمومی و همچنین طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بخش عمومی دولت با رعایت کلیه مراحل خرج و قطعی کردن بدهی، براساس پذیرش اسناد مالی الکترونیکی به نیابت از دستگاه اجرایی در وجه ذی‌نفع به‌طور مستقیم پرداخت می‌شود. پرداخت‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی نظامی، انتظامی و امنیتی و همچنین مصارف عمومی در حدنصاب معاملات کوچک دستگاه‌های اجرایی از شمول این حکم مستثنا می‌باشند. اما اسناد هزینه‌کرد اعتبارات باید نزد نهاد متولی اجرا وجود داشته باشد تا در صورت لزوم امکان بررسی توسط دیوان محاسبات و دیگر نهادهای نظارتی به فراخور وجود داشته باشد.

۳. کلیه پرداخت‌های شرکت‌های دولتی صرفاً از طریق حساب‌های نزد بانک مرکزی و سامانه حواله الکترونیک با



درج شناسه پرداخت و در وجه ذی‌نفع نهایی انجام می‌شود.

هر پرداختی خارج از این سازوکار در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.

۴. وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) مکلف است اطلاعات کلیه پرداختی‌های موضوع این بند را به تفکیک سرفصل‌های تعریف شده در شناسه پرداخت و ذی‌نفع نهایی تجمیع و امکان دسترسی به این اطلاعات را برای سازمان برنامه و بودجه کشور، دیوان محاسبات کشور و کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی فراهم نماید.

وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور)، سازوکار اجرایی پرداخت مستقیم به ذی‌نفع نهایی را با هماهنگی سازمان برنامه و بودجه کشور برای اجرا ابلاغ نماید. مسئولیت صحت و سلامت اسناد مالی برعهده بالاترین مقام دستگاه اجرایی و دیوان محاسبات کشور می‌باشد.

• **کنترل سیستمی سقف‌های قانونی حقوق و مزایا:** اگر ذی‌حساب/ مدیر امور مالی و بالاترین مقام اجرایی به‌تنهایی مسئولیت کنترل سقف حقوق و مزایای پرداختی کارکنان را داشته باشند، تنها به کنترل در سقف پرداختی به کارکنان دستگاه اجرایی خود قادر هستند. این در حالی است که اگر کارکنان بنا به دلایل مختلف از بیش از یک دستگاه حقوق دریافت کنند، طبعاً ذی‌حساب امکان کنترل سقف را نخواهد داشت، بنابراین ضروری است سازمان اداری و استخدامی موظف شود سقف حقوق پرداختی را نیز به‌عنوان یکی از کنترل‌های مستمر در کنار سایر کنترل‌ها مانند کنترل کد ملی، کنترل شماره حساب و ... به‌صورت سیستمی در پایگاه‌های اطلاعاتی و سامانه‌های خود و یا با ارتباط با پایگاه‌های اطلاعاتی سایر دستگاه‌های اجرایی بررسی کند. همچنین در فرایند ثبت و ارسال اطلاعات مربوط به حقوق و مزایای نیروی انسانی مسئولیت صحت‌سنجی اطلاعات براساس خوداظهاری دستگاه بوده و برعهده نهادی قرار نگرفته است. از این‌رو لازم است تا سازمان اداری و استخدامی به‌عنوان متولی این امر نسبت به صحت‌سنجی اطلاعات و ارسال اطلاعات صحت‌سنجی شده به سازمان برنامه و بودجه اقدام کند.

متن حکم قانونی پیشنهادی: سازمان اداری و استخدامی موظف است ضمن بررسی سیستمی اقلام اطلاعاتی ثبت شده در سامانه‌های موضوع این ماده از طریق برقراری ارتباط سیستمی با پایگاه‌های اطلاعاتی سایر دستگاه‌های اجرایی، نسبت به کنترل سیستمی سقف‌های قانونی حقوق و مزایا و ارائه برخط این اطلاعات به دستگاه‌های نظارتی اقدام نماید.

۴-۶. پیشنهادهای حوزه زیربنایی

پیشنهادهای مربوط به حوزه‌های زیربنایی به تفکیک سرفصل‌های موضوعی در ادامه تشریح شده است.

۱. حوزه اقتصاد آب

• احکام مرتبط با وزارت نیرو

یکی از چالشی‌ترین معضلات ساختاری در وزارت نیرو، عدم شفافیت داده‌ها و اطلاعات پایه آب کشور است که حتی خودش را در پایه‌ای‌ترین داده‌های حوزه آب، نظیر میزان دقیق بارش‌های سالیانه، میزان تبخیر و تعرق واقعی، سهم مصرف آب بخش‌های سه‌گانه (شرب، صنعت و کشاورزی) و ... همه‌ساله نمایان می‌کند. ریشه این عدم شفافیت، انتفاع مالی این وزارتخانه

از محل فروش آب است که برای وزارت نیرو تماماً به صورت اختصاصی است. این درآمد فارغ از منابع مالی دیگری است که سالیانه در بودجه عمرانی کشور، ذیل فصل منابع آب برای این وزارتخانه جهت پیشبرد پروژه‌ها و طرح‌های آبی پیش‌بینی می‌شود (به‌طور متوسط ۲۰٪ بودجه عمرانی کشور، همه‌ساله مصروف طرح‌های فصل منابع آب می‌شود).

آب‌بهای دریافتی وزارت نیرو از محل تعرفه‌های مصرف مختلف، متفاوت بوده و چون این درآمد برای وزارت نیرو ۱۰۰٪ اختصاصی است، سبب می‌شود این وزارتخانه شدیداً در معرض تعارض منافع ناشی از فروش آب به تعرفه‌های دارای آب‌بهای بیشتر (شرب و صنعت) و کاهش تخصیص آب به تعرفه‌های دارای آب‌بهای کمتر (کشاورزی) باشد. از این رو از بین بردن شفافیت داده‌ها و اطلاعات کمک شایانی به کاهش حساسیت خواهد کرد. شاهد این ادعا، توسعه مناسب کنترهای محاسبه مصرف آب در بخش‌های شرب و صنعت و عدم توسعه‌یافتگی این کنترها در مصارف کشاورزی است که موجب شده است همواره سهم واقعی مصرف آب بخش کشاورزی قابل محاسبه نباشد و به صورت برآوردی از مابه‌التفاوت مصارف شرب و صنعت از کل موجودی آب سالیانه کشور گزارش شود (تلفات تبخیر یا سیل و نیز حق‌آبه‌های زیست‌محیطی نیز در مصرف بخش کشاورزی گزارش می‌شود). در صورتی که درآمد وزارت نیرو از محل آب‌فروشی، به‌جز در بخش کشاورزی، از حالت اختصاصی بودن خارج شود، تعارض منافع یادشده از بین رفته و حتی وزارت نیرو انگیزه و دغدغه کافی و مناسبی پیدا می‌کند تا مصرف بخش کشاورزی را مجهز به کنتر کرده و بهره‌وری انتقال و تحویل آب به مصرف‌کنندگان این بخش را نیز به‌طور قابل ملاحظه‌ای افزایش دهد.

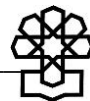
حکم پیشنهادی: به منظور شفافیت بیشتر و سالم‌سازی اقتصاد کشور، کلیه درآمدهای حاصل از آب‌بهای فروش آب‌های سطحی و زیرزمینی (تمدید پروانه بهره‌برداری چاه‌ها) در تعرفه‌های شرب شهری، شرب روستایی و صنعتی (به استثنای درآمد حاصل از فروش پساب و فاضلاب) به‌عنوان درآمدهای عمومی دولت تلقی گردیده و نزد خزانه عمومی دولت واریز می‌شود. وزارت نیرو موظف است هر سه ماه یک‌بار مطابق با آب‌بهای اخذ شده از مشترکان تعرفه‌های یادشده به سازمان برنامه و بودجه ارائه نماید. این درآمدها پس از حسابرسی، به‌عنوان بودجه وزارت نیرو به این وزارتخانه تخصیص داده خواهد شد.

تبصره: آب‌بهای حاصل از تعرفه کشاورزی از شمول این ماده مستثناست.

• احکام مرتبط با وزارت جهاد کشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری):

نزدیک به ۷۸ درصد دریافتی سالیانه آب کشور از محل بارندگی‌ها مستقیماً تبخیر شده یا به صورت سیلاب به دریاها می‌ریزد. با نفوذ دادن هرچه بیشتر و هرچه سریع‌تر باران در مبدأ بارش به سفره‌های آب زیرزمینی، می‌توان سهم قابل ملاحظه‌ای از این تلفات را ذخیره کرد. به مجموعه اقدام‌هایی که هدف فوق (کاهش نرخ بالای تلفات تبخیر و سیل) را محقق کند، اصطلاحاً به زبان ساده آبخیزداری گفته می‌شود.

در ساختار اداری کشور، «سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری» (با عنوان سابق «سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری») متولی این امر است. سرعت انجام طرح‌های آبخیزداری در کشور در مقایسه با حجم طرح‌هایی که باید انجام گیرد به قدری پایین است که پیش‌بینی می‌شود در دو دهه پیش‌رو نیز به اتمام نرسد. برداشت‌های مستقیم از



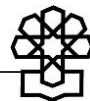
صندوق توسعه ملی با اذن رهبر معظم انقلاب در سه سال متوالی (از ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹) نیز نتوانست موجب سرعت بخشیدن به این طرح‌ها شود. پس از آن نیز به دلیل افت ذخایر ارزی کشور ناشی از تحریم نفت و اولویت کشور در تأمین واکسن کرونا، تخصیص منابع صندوق توسعه ملی قطع شد. چاره کار، مشارکت مردم و استفاده از ظرفیت بخش خصوصی در اجرای طرح‌های مذکور است که لزوماً برای دستگاه‌های مربوط نفعی ندارد؛ زیرا درآمد واگذاری اراضی به مردم یا حتی سایر دستگاه‌های دولتی (بابت توسعه شهرها و روستاها، نواحی آزاد تجاری، توسعه معادن و میادین نفت و گاز، جاده‌ها و زیرساخت‌های ارتباطی دیگر و ...) تماماً به بودجه عمومی کشور واریز شده و سهمی به این سازمان نمی‌رسد. از طرفی، انگیزه‌های زمین‌خواری در برخی سودجویان نیز موجب شده تا سازمان مذکور در برابر اغلب طرح‌های پیشنهادی مردم و بخش خصوصی مقاومت کند. در صورتی که درآمد حاصل از واگذاری اراضی مستعد به صورت اجاره بهره‌برداری به مردم، برای سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، اختصاصی باشد، میل و رغبت بیشتری در اتخاذ رویکرد مشارکت مردمی پیدا می‌کند و از محل درآمدهای جدید، می‌تواند سرعت پیشبرد طرح‌های دولتی در زمینه آبخیزداری را افزایش دهد.

حکم پیشنهادی: در صورتی که سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، سازمان امور اراضی کشور و نیز شرکت شهرک‌های کشاورزی، اراضی دولتی حدنگاری شده را به منظور انجام طرح‌های احیای سرزمینی، جبران تراز سفره‌های زیرزمینی، آبخیزداری، پیشگیری از خسارت‌های سیل، ایجاد باغات دیم در اراضی شیبدار، کشت دیم، احداث گلخانه، ایجاد واحدهای پرورش آبزیان، زراعت چوب، کشت گیاهان دارویی، طرح‌های توسعه گردشگری کشاورزی و طرح‌های دامپروری مرتعی به صورت اجاره در اختیار بخش مردمی و غیردولتی قرار دهد، درآمد حاصله به عنوان درآمد اختصاصی تلقی شده و به شکل ۱۰۰ درصد به منظور جبران خسارات وارده به عرصه‌های طبیعی و اجرا و تکمیل پروژه‌های آبخیزداری و آبخوان‌داری با اولویت مناطق دارای احتمال بالای وقوع سیلاب (مندرج در اطلس مسیل‌های ایران، تهیه شده توسط پژوهشکده حفاظت خاک و آبخیزداری سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی) در اختیار هر کدام از دستگاه‌های سه‌گانه یادشده در صدر این بند قرار می‌گیرد، وزیر جهاد کشاورزی مجاز است تا یک درصد این مبلغ را به صورت پاداش به کارکنان و پرسنل مرتبط وزارت جهاد کشاورزی اختصاص دهد.

تبصره: حداقل مدت قراردادهای اجاره یادشده، ۱۰ سال است و ضروری است قرارداد اجاره به گونه‌ای تنظیم گردد که به شرط بهره‌برداری صحیح مستأجران (عدم تغییر کاربری اراضی و همچنین بهبود تراز سفره‌های آب زیرزمینی مطابق با زمان‌بندی استاندارد و توافق شده میان دستگاه‌های سه‌گانه یادشده در صدر این بند، سازمان آب منطقه‌ای و بهره‌بردار متقاضی) مدت زمان اجاره اراضی فوق‌الذکر به منظور تولید محصولات کشاورزی، برای همان مستأجر برای دوره‌های بعدی بدون محدودیت تعداد دوره، تمدید گردد. در ابتدای واگذاری اراضی مشمول این بند به متقاضی، وزارت نیرو از طریق سازمان آب منطقه‌ای استان‌ها موظف است مجوز استفاده مجدد از ۸۰ درصد آب ذخیره‌سازی شده در سفره بابت اقدام‌های آبخیزداری و تغذیه مصنوعی آبخوان توسط متقاضی را بدهد. همچنین به‌ازای هر هکتار اراضی واگذار شده به صورت استیجاری، متقاضی مجاز است ۵۰ متر مکعب استخر ذخیره آب از محل جمع‌آوری رواناب‌های فصلی به منظور استفاده برای آبیاری تکمیلی اراضی داشته باشد. در صورتی که مستأجران درخواست احداث مستحقات را داشته باشند، ضروری است قرارداد به صورت ساخت، اجاره و انتقال (BLT) منعقد شود. در هر حال فروش اراضی فوق‌الذکر به بخش غیردولتی ممنوع است.

۲. حوزه حمل‌ونقل

حمل‌ونقل کشور بخش بزرگی (حدود ۴۰ درصد) از اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای را در بین امور دهگانه اقتصادی در بودجه عمومی کشور به خود اختصاص داده و حدود ۹ درصد از جمعیت شاغل کشور در این بخش مشغول به کار هستند. این آمارها نشان‌دهنده اهمیت بسیار زیاد این بخش و ضرورت برنامه‌ریزی تخصصی، دقیق و اصولی برای آن است تا شبکه حمل‌ونقل کشور به‌صورت متوازن و بهینه توسعه یافته و اجزای مختلف آن به‌صورت یکپارچه، هماهنگ و با بیشترین بهره‌وری عمل کنند. متأسفانه، پیچیدگی‌های ذاتی مسائل حمل‌ونقلی از یک‌سو و برخی نگاه‌های دستگامی یا محلی جزءنگرانه و غیرراهبردی در فرایندهای تصمیم‌گیری از سوی دیگر، موجب شده که طرح‌ها و برنامه‌هایی که در این بخش تعریف می‌شوند از پیوستگی، یکپارچگی و جامعیت مورد نیاز برخوردار نباشند. نتیجه این فرایند تصمیم‌گیری جزیره‌ای، یک شبکه حمل‌ونقل کم‌کارآمد و با بهره‌وری پایین است که سالیانه خسارت‌های هنگفتی به اقتصاد کشور تحمیل و از فرصت‌های سودآوری فراوانی جلوگیری می‌کند. طبق قانون بودجه سال ۱۴۰۱، حدود ۶۴۳ هزار میلیارد ریال از اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای بخش حمل‌ونقل از منابع داخلی شرکت‌های حمل‌ونقل تأمین می‌شود اما مشخصات طرح‌های محل مصرف این اعتبارات، چگونگی هماهنگی طرح‌های سازمان‌های مختلف باهم و با طرح‌های دارای ردیف اعتباری در پیوست یک قانون بودجه را هیچ نهادی مورد بررسی قرار نمی‌دهد. در حال حاضر تعریف طرح‌های حمل‌ونقل کشور، تصویب اعتبار و تخصیص بودجه آنها در فضای ابهام ناشی از عدم وجود نقشه راهی است که اهمیت و اولویت همه طرح‌های حمل‌ونقلی (اعم از طرح‌های پیوست یک قانون بودجه و طرح‌هایی که از منابع اختصاصی شرکت‌های دولتی تأمین مالی می‌شود) را نشان دهد. این در حالی است که براساس ماده (۳۰) بند «ج» قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، دولت موظف به تصویب طرح جامع حمل‌ونقل کشور در هیئت وزیران شده است. تهیه این طرح در دولت برعهده وزارت راه و شهرسازی قرار گرفت، اما متأسفانه به‌رغم شروع مطالعات و تهیه مدل پیش‌بینی تقاضای سفر (فاز اول مطالعات) در سال ۱۳۹۷، انجام فاز دوم مطالعات برای طراحی شبکه بهینه حمل‌ونقل کشور و در نتیجه تکمیل مطالعات جامع حمل‌ونقل تا ابتدای سال ۱۴۰۰ آغاز نشد. اگرچه از سال ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ انجام فاز دوم این مطالعات با همکاری برخی از سازمان‌های تابعه وزارت راه و شهرسازی آغاز شده است، لکن تکمیل و همچنین بازنگری و به‌روزرسانی این مطالعات نیاز به تأمین اعتبار به‌صورت سالیانه خواهد داشت. در سال‌های اخیر همواره بیشترین سهم بخش جاده‌ای از اعتبارات توسعه حمل‌ونقل بین‌شهری حدود ۲ برابر بخش ریلی بوده است (۶۰ درصد در مقابل ۳۰ درصد از کل اعتبارات در نظر گرفته شده در پیوست یک قانون بودجه برای بخش حمل‌ونقل کشور)، اولویت‌دهی به توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای در مقایسه با حمل‌ونقل ریلی، با حکم بند «۲۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مبنی بر «اولویت بخش ریلی در توسعه حمل‌ونقل و ایجاد مزیت رقابتی برای آن»، مغایر و نیازمند بازنگری در سهم برنامه‌های ریلی از اعتبارات بخش حمل‌ونقل و اولویت‌دهی در تخصیص اعتبار به آنهاست. همچنین، به‌دلیل عدم تعمیر و نگهداری به‌موقع از زیرساخت‌های حمل‌ونقل موجود (اعم از جاده‌ای، ریلی و هوایی) طی سال‌های اخیر، پیش‌بینی می‌شود این زیرساخت‌ها طی سال‌های آتی از بین رفته و هزینه تعمیر و نگهداری آنها سالیانه به بیش از ۱۰۰ هزار میلیارد تومان برسد. عدم توجه به این مسئله با رشد چشمگیر سوانح و تصادفات حمل‌ونقلی همراه خواهد



شد که علاوه بر هزینه‌های جانی و مالی بسیار زیاد و جبران‌ناپذیر، پیامدهای اجتماعی گسترده‌ای نیز خواهد داشت. در نهایت، یکی از ابهام‌های مهم لایحه بودجه در بخش حمل‌ونقل که موجب گمراه‌کنندگی این لایحه برای تصمیم‌گیران می‌شود، این است که اعتبار پیش‌بینی شده برای همه طرح‌ها بسیار کم‌برآورد شده‌اند و ارقام ذکر شده در لایحه با هزینه‌های واقعی طرح‌ها فاصله زیادی دارد. همچنین، تاریخ اتمام بیش از ۹۵ درصد از طرح‌ها (پروژه‌های) ریلی و جاده‌ای، سال ۱۴۰۵ قید شده است و این در حالی است که با ادامه روند فعلی تخصیص بودجه، دست کم ۲۰ سال زمان برای تکمیل این طرح‌ها مورد نیاز است.

• **تخصیص ردیف بودجه‌ای برای طرح جامع حمل‌ونقل کشور:** الف) به دلیل اهمیت بسیار زیاد طرح جامع و به‌منظور محقق شدن حکم مربوطه در ماده (۳۰) بند «ج» قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، لازم است تکمیل طرح جامع حمل‌ونقل کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، به‌عنوان برنامه تحولی وزارت راه و شهرسازی به‌نحوی در جدول ۷ تعریف شود و یا ذیل یکی از احکام قانون بودجه مانند بند «ب» تبصره «۱۱»، اعتبار مشخصی دریافت کنند که موجب تسریع در تکمیل و به‌روزرسانی طرح جامع حمل‌ونقل شود. پیشنهاد دیگر، قرار دادن یک ردیف اعتباری مستقل در جداول پیوست یک قانون بودجه ذیل کد طبقه‌بندی ۱۳۰۳۰۲۰۰۰۰ (برنامه‌ریزی، راهبری و نظارت) تحت عنوان «تکمیل و بازنگری طرح جامع حمل‌ونقل کشور» جهت انجام این امر است.

ب) کارایی پایین زیرساخت‌های فعلی حمل‌ونقل نشان‌دهنده لزوم توجه بیشتر به طرح‌های برنامه‌ریزی، راهبری و نظارت است. در حالی که در بودجه سال ۱۴۰۱، اعتبارات مربوط به این برنامه در پیوست یک قانون بودجه، ۵۶ درصد نسبت به سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. پیشنهاد می‌شود در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، تعریف طرح‌های ارتقای بهره‌وری سیستم‌های حمل‌ونقل یا تکمیل طرح‌های موجود (به‌عنوان نمونه طرح سیر حمل‌ونقل مسافر، پایش و رتبه‌بندی شرکت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای بار)، تأمین زیرساخت هوشمندسازی حمل‌ونقل در دستور کار قرار گیرد.

• **اولویت‌دهی به طرح‌های توسعه‌ای در حمل‌ونقل ریلی و طرح‌های نگهداری در حمل‌ونقل جاده‌ای:** با توجه به شرایط فعلی و نبود طرح جامع حمل‌ونقل لازم است ملاحظاتی برای اولویت‌دهی به طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای حمل‌ونقل در پیوست یک لایحه بودجه انجام گیرد.

الف) در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، حدود ۲۹ درصد اعتبارات فصل حمل‌ونقل در پیوست یک قانون بودجه به برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی و حدود ۶۰ درصد به برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای اختصاص یافته است. این امر در تناقض با سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل و اسناد فرادست این بخش از جمله بند «۲۵» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مبنی بر «توسعه حمل‌ونقل ریلی باری با اولویت تجهیز شبکه و پایانه‌های باری و اتصال شبکه به مراکز بزرگ اقتصادی، تجاری و صنعتی و مبادی ورودی و خروجی مهم کشور و شبکه‌های ریلی منطقه‌ای و جهانی به‌ویژه کریدور شمال - جنوب با هدف توسعه صادرات و ترانزیت بار» با موضوع اولویت‌دهی به حوزه حمل‌ونقل ریلی است. بنابراین پیشنهاد می‌شود در توزیع اعتبارات برنامه‌های حمل‌ونقل، ردیف‌های مربوط به حمل‌ونقل ریلی نسبت به جاده‌ای در اولویت قرار گیرند.

ب) در سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل توسعه و اصلاح شبکه حمل‌ونقل با توجه به آمایش سرزمین، موقعیت ترانزیتی، تقاضا و ملاحظات امنیتی دفاعی مورد تأکید قرار گرفته است. در حالی که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱،

طرح‌های مرتبط به توسعه شبکه ترانزیتی کشور در اولویت قرار نگرفتند و بسیاری از طرح‌های دریافت‌کننده اعتبارات نقشی در شبکه حمل‌ونقل ریلی یا جاده‌ای ترانزیتی کشور ندارند. بنابراین پیشنهاد می‌شود طرح‌های ریلی براساس اولویت‌های مشخص شده در اسناد راهبردی ترانزیت کشور، در اولویت تخصیص اعتبار قرار گیرند. انتخاب این طرح‌ها براساس ارزیابی دقیقی از منافع اقتصادی هر طرح برای کشور شامل میزان افزایش تولید ناخالص داخلی، ایجاد اشتغال، هزینه تمام شده، نحوه تأمین مالی به همراه تحلیل ریسک و سایر شاخص‌های کلیدی اقتصادی صورت می‌گیرد.

ج) در اعطای مجوزها و مشوق‌ها جهت جلب مشارکت بخش‌های خصوصی و عمومی در طرح‌های موضوع بند فوق (بند «ب») در تبصره‌های لایحه بودجه، لازم است به مواردی که نیاز به مقررات‌زدایی دارند نیز توجه شود و برای آنها نیز تبصره مربوطه راهکارهایی ارائه شود تا این احکام به دلیل موانع قانونی با عدم تحقق مواجه نشوند.

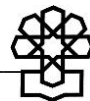
د) با عنایت به ضرورت جبران هرچه سریع‌تر عقب‌ماندگی سنوات اخیر در زمینه حفظ، نگهداری و ایمن‌سازی زیرساخت‌های حمل‌ونقل کشور و حفظ استانداردهای کیفی خدمات حمل‌ونقل، اولویت تخصیص بودجه عمومی در بخش حمل‌ونقل تا سقف هشتاد درصد (۸۰٪)، با طرح‌های تعمیر، نگهداری و ایمن‌سازی زیرساخت‌های موجود به جای تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام باشد. زیرساخت‌های حمل‌ونقل جدید موضوع بند «ب» که کارکرد ترانزیتی یا مشارکت در زنجیره تأمین جهانی دارند، مشمول این حکم نمی‌شوند.

به‌روزرسانی و تدقیق ارقام ستون‌های «سال اتمام» و «پیش‌بینی سال‌های بعد» در جداول پیوست یک

قانون بودجه: در جداول پیوست یک قانون بودجه لازم است ارقام ذکر شده برای ستون‌های «سال اتمام» و «پیش‌بینی سال‌های بعد» اصلاح و تدقیق شوند تا موجب گمراه‌کنندگی تصمیم‌گیران کشور نسبت به وضعیت طرح‌های عمرانی بخش حمل‌ونقل نشوند و تصمیمات صحیح‌تری در زمینه افزودن طرح (پروژه)‌های جدید یا تغییر اعتبار طرح‌ها حین بررسی لایحه اتخاذ شود.

۵-۶. پیشنهادهای حوزه مطالعات حقوقی

پیشنهادهای زیر در جهت تحول در نظام احکام بودجه و رفع مشکلات عدم اجرای احکام تقدیم می‌شود:
براساس گزارش تفریغ بودجه چهارماهه نخست سال ۱۴۰۱ دیوان محاسبات، بخشی از احکام بودجه (۳۴ درصد) نیازمند وضع مقررات هستند که بخشی از آنها (۷۵ درصد) به دلیل عدم تصویب مقررات مصرح در مهلت قانونی، فاقد عملکرد هستند که ۳۵ درصد از مقررات خارج از مهلت قانونی وضع شده‌اند؛ لذا عملاً ۲۵ درصد احکام بودجه به دلیل نداشتن مقررات لازم به‌موقع اجرا نشده‌اند و نیز بودجه دستگاه‌های اجرایی در مهلت قانونی ابلاغ نشده است و مبادله موافقتنامه نیز انجام نشده است (ص ۲۵ گزارش دیوان). یکی از دلایل این آسیب، نکته مندرج در بند «۲» به شرح ذیل عنوان شده است (صفحه ۸ گزارش تفصیلی تفریغ بودجه چهارماهه نخست سال ۱۴۰۱ دیوان محاسبات).



راه‌حل‌ها:

الف) بخشی از احکام، تکرار احکام قوانین بودجه سال‌های قبل هستند و مقررات جدید لازم ندارند و باید مقررات قبلی، تنفیذ شوند و این امر در زمان تصویب بودجه در مجلس، با مسئولیت کارگروهی متشکل از معاونت قوانین مجلس، مرکز پژوهش‌های مجلس و سازمان برنامه و بودجه، قابل اجراست.

ب) یکی از راهکارهای قابل پیشنهاد همانند آنچه که در مصوبه کارگروه و کمیسیون آیین‌نامه داخلی در مورد طرح به شماره ثبت ۷۷۶ آمده است تفکیک و استقلال احکام بودجه و ارقام بودجه در لوائح مستقل در دو زمان متفاوت است. ضمن اینکه عدم وضع مقررات در مهلت قانونی (که یک خطمشی دولتی است و نیازمند حکم عام و نه صرفاً ناظر بر بودجه است) باید با الحاق حکمی به شرح ذیل به فصل پنجم قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱ تخلف‌انگاری شود.

عدم ابلاغ جداول بودجه در موعد قانونی و بروز اختلاف در ارقام: طبق صفحات ۴ و ۱۲ تا ۱۴ گزارش تفصیلی تفریغ بودجه چهارماهه نخست سال ۱۴۰۱ دیوان محاسبات، میان ارقام بودجه مصوب و ابلاغی تفاوت‌هایی وجود دارد. پیشنهاد می‌شود حکمی ناظر بر بیان شفاف ارتباط احکام بودجه با جداول و ارقام بودجه وضع شود تا در صورت اصلاح احکام بودجه، اثر آن بر ارقام بودجه به صورت قابل اعمال باشد.

حکم پیشنهادی:

دولت مکلف است علاوه بر نسخه متنی لایحه بودجه، نسخه رقومی آن را نیز در اختیار مجلس قرار دهد. نسخه رقومی (دیجیتال) لایحه بودجه باید به گونه‌ای تهیه و به مجلس تقدیم شود که آثار هرگونه تغییر در ارقام منابع یا مصارف مربوط به هر دستگاه، در جداول تفصیلی امور، فصول و برنامه به صورت خودکار قابل مشاهده باشد. یکی از بحران‌های بودجه که در این گزارش نیز به عنوان ریشه عدم اجرا نمایان است، مداخلات حداکثری و بدون ضابطه کمیته تخصیص است. در جهت افزایش انضباط مالی دولت و مداخلات حداقلی کمیته تخصیص، پیشنهاد زیر در دست بررسی است.

پیشنهاد:

جداول تفصیلی مصارف بودجه عمومی دولت باید برحسب امور و فصول باشد. امور و فصول مندرج در قانون برنامه توسعه حاکم بر بودجه باید عیناً منطبق با امور و فصول (موضوع جدول ۶ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰) باشد. در جهت افزایش انضباط مالی دولت و مداخلات حداقلی کمیته تخصیص، باید برنامه‌های عملیاتی ذیل هریک از فصول مزبور با تعیین اولویت، تهیه شده و به تصویب و اجرا برسند و تناسب سهم هریک از فصول مزبور نسبت به یکدیگر حفظ شود. در خصوص منابع فاقد عملکرد یا عملکرد زیر ۵۰ درصد مصوب، موضوع صفحات ۱۶ تا ۲۲ گزارش تفصیلی تفریغ بودجه چهارماهه نخست سال ۱۴۰۱ دیوان محاسبات که بالغ بر ۵۰ درصد است، مورد به مورد نیازمند گزارش نظارتی است. همچنین وضع مسئولیت مدنی، اداری یا جزایی برای متخلفان، قابل بررسی است.

عدم برآورد صادقانه و مسئولانه منابع، موضوع بند «۱۱» صفحه ۲۲ گزارش تفصیلی تفریغ بودجه چهارماهه نخست سال ۱۴۰۱ دیوان محاسبات است.

جهت وضع ضمانت اجرا برای رفتار غیرمسئولانه مقامات در پیش‌بینی منابع، پیشنهادهای ذیل قابل ارائه است:

پیشنهاد:

الحاق حکم زیر به‌عنوان ماده (۱۳) مکرر ۲ به فصل پنجم قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱ ماده ۱۳ مکرر ۲- رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور و هریک از اعضای هیئت وزیران در ارائه پیشنهادهاى خود و نیز اعلام رأى خویش، مکلف به رعایت اصل اختصاص هزینه‌های قطعی-مستمر در برابر درآمدهای قطعی-مستمر هستند. عدم رعایت این حکم تخلف است.

پیشنهاد:

کمیته تخصیص مکلف است در تخصیص و مدیریت تعهدات به‌گونه‌ای عمل نماید که در پایان سال مالی، سقف تخصیص اعتبارات دستگاه‌های اصلی حداکثر تا ۵ درصد نسبت به مقدار مصوب کاهش یا افزایش یابد. هرگونه انحراف از این محدوده تخلف محسوب می‌شود.

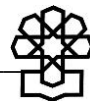
۶-۶. حوزه فرهنگ

۱. تغییر رویه اختصاص بودجه‌های حمایت از حوزه فرهنگ و هنر با تمرکز بر مصرف‌کننده به‌جای حمایت از تولیدکننده

دلایل توجیهی: یکی از مشکلاتی که در نظام حمایتی در حوزه فرهنگ و هنر وجود دارد این است که اعتبارات حمایتی به تولیدکنندگان آثار فرهنگی و هنری تعلق می‌گیرد. غالب اعتبارات فرهنگی مربوط به حقوق و دستمزد کارکنان آنها و بخش هم در فصل پنجم است که بیشتر به‌صورت کمک بلاعوض به تولیدکنندگان آثار فرهنگی و هنری در قالب‌های مختلف اعطا می‌شود.

نتیجه چنین حمایتی آن شده که بسیاری از آثار کیفیت و جذابیت لازم را در عرضه عمومی نداشته و نتیجه‌ای که از آن انتظار می‌رفت حاصل نمی‌شود زیرا از یک‌سو عموماً آثاری مورد حمایت قرار می‌گیرند که هدف از تولید آنها غیرتجاری و غیربازاری است و در بسیاری از موارد محتوای آنها چندان مطابق ذائقه مخاطبان نیست و لذا استقبال نمی‌شوند تا هزینه تولید برگردد. از سوی دیگر بسیاری از خانواده‌ها توان مالی و انگیزه‌های فرهنگی لازم را برای قرار دادن کالاهای فرهنگی در سبد هزینه‌های زندگی‌شان ندارند. بدین ترتیب خروجی این حمایت‌ها چندان مشخص نیست. این در حالی است که اگر سازوکار حمایتی را بر مبنای مصرف‌کننده‌ها قرار دهیم، توان آنها برای هزینه کردن فراهم می‌آید. با توجه به شکل دادن به مخاطبانی که آماده هزینه کردن در فرهنگ هستند، برای تولیدکنندگان نیز رغبت لازم برای تولید آثار مخاطب‌پسند فراهم می‌شود و تحریک بیشتری برای مخاطبان جهت دیدن آثار مناسب صورت می‌گیرد.

از سوی دیگر می‌دانیم که هزینه‌های تولید در آثار فرهنگی و هنری افزایش بسیاری یافته است. با توجه به اینکه میزان اعتبارات فرهنگی در کل پایین است و این اعتبارات برای حمایت از طیف گسترده‌ای از آثار فرهنگی و هنری ناچیز می‌باشد، امکان حمایت گسترده و متنوع کمتر می‌شود. از این جهت گسترده‌تر کردن بازار عرضه آثار فرهنگی و هنری زمینه ایجاد گردش مالی تولیدکنندگان را برای تولید آثار بعدی‌شان فراهم می‌کند.



در ضمن این امر در سیاست‌های حمایت از اشتغال هنرمندان، مصوب جلسه ۵۳۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی، مورد تأکید قرار گرفته است.

حکم پیشنهادی: سازمان برنامه و بودجه موظف است توافقمنامه‌های خود با دستگاه‌هایی که از برنامه‌های ذیل فصول مربوط به امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری اعتبار دریافت می‌کنند را به‌گونه‌ای تنظیم کند که این دستگاه‌ها شاخص‌های عملکردی خود را برای هزینه‌کرد مربوط به فصل پنجم بر مبنای میزان حمایت از مصرف‌کنندگان کالا و خدمات فرهنگی و هنری (در قالب‌هایی چون اعطای یارانه به گروه‌های اجتماعی خاص؛ کاهش قیمت تمام شده برای مصرف‌کننده)، قرار دهند.

۲. توسعه اماکن و فضاهای ورزشی

دلایل توجیهی: با توجه به اینکه حدود ۴۲۰۰ پروژه نیمه‌تمام در حوزه ورزش وجود دارد و با شرایط کنونی به حدود ۱۵۰ هزار میلیارد تومان جهت تکمیل نیاز دارد و با بودجه کنونی حوزه ورزش حدود ۵۵ سال زمان نیاز است که این پروژه‌ها تکمیل شود. ازسویی سرانه واقعی اماکن و فضاهای ورزشی کشور کمتر از ۰/۵ متر مربع است و حدود ۹۰ درصد ایرانیان فعالیت حرکتی کافی ندارند و عامل اولیه در توسعه و گسترش ورزش، وجود اماکن و فضاهای ورزشی متعدد و سرانه ورزشی مناسب و متناسب است.

حکم پیشنهادی: دولت مکلف است پروژه‌های نیمه‌تمام ورزشی خود را به صورت BOT (قرارداد ساخت، بهره‌برداری و واگذاری) به بخش خصوصی واگذار کند و با توجه به توافقات صورت گرفته مالکیت آن برعهده وزارت ورزش و جوانان باقی بماند و به‌ازای میزان درصد ساخت‌وساز توسط بخش خصوصی، آن ملک ورزشی چندین سال و یا چند دهه در اختیار بخش خصوصی قرار گیرد.

۳. مشخص‌سازی سهم متعلق به بافت‌های تاریخی - فرهنگی در طرح‌های بازآفرینی شهری

دلایل توجیهی: براساس ماده (۸) قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی (مصوب ۱۳۹۸) اعتبارات مرتبط با بازآفرینی شهری باید به نسبت سهم مساحت از بافت‌های فرسوده، اعتبارات به بافت‌های تاریخی - فرهنگی تعلق گیرد. این در حالی است که سالیانه اعتبارات مرتبط با بافت‌های تاریخی - فرهنگی و بافت‌های فرسوده به‌صورت یکجا به شرکت بازآفرینی تعلق گرفته و این شرکت به‌صورت سلیقه‌ای و نه براساس تکلیف تعیین شده در قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی، عمل می‌کند. این امر هم در اجرا و پیگیری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی ازسوی دستگاه مسئول به‌عنوان یک ابزار مطالبه و هم ازسوی قوه مقننه به‌عنوان شاخصی برای رصد دقیق‌تر در این حوزه، حائز اهمیت است.

حکم پیشنهادی: سهم بافت‌های تاریخی - فرهنگی به‌صورت تفکیکی و مشخص آورده شود.

۶-۷. پیشنهادهای حوزه بخش عمومی

۱. صندوق‌های بازنشستگی^۱

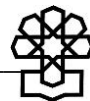
در ایران ۱۸ صندوق بازنشستگی وجود دارد که در مجموع حدود ۲۳/۶ میلیون مشترک کسورپرداز و مستمری‌بگیر اصلی را تحت پوشش قرار داده‌اند. از بین صندوق‌های بازنشستگی، صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد و صندوق وزارت اطلاعات از طریق منابع داخلی خود قادر به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان خود نبوده و در بودجه سالانه به صورت مستقیم مبالغ چشمگیری به آنها اختصاص می‌یابد. البته اکثر صندوق‌های دستگاهی نیز این وضعیت را دارند، با این تفاوت که کمبود درآمد آنها از طریق دستگاه مادر (مثل سازمان صداوسیما، هواپیمایی ملی ایران و ...) تأمین می‌شود و لذا این ارقام به صورت شفاف در بودجه عمومی ذکر نمی‌شود؛ برای مثال حدود ۱۲۰۰ میلیارد تومان از هزینه‌های صندوق بازنشستگی کارکنان صداوسیما در سال ۱۴۰۰ از محل بودجه سازمان صداوسیما پرداخت شده است.

عوامل مختلفی در گذر زمان باعث شده‌اند تا تعادل مالی صندوق‌های بازنشستگی بر هم خورده و بحران فزاینده‌ای در آنها ایجاد شود که در صورت عدم کنترل، در آینده‌ای نه‌چندان دور باعث بروز بحران‌های سیاسی-اجتماعی خواهد شد. از این رو نیاز است تا با رعایت ملاحظات اجتماعی و اقتصادی، اصلاحاتی در ساختار نظام بازنشستگی ایران صورت پذیرد. این امر در عین اهمیت و فوریت، متأسفانه و عمدتاً به دلیل واگه سیاستگذاران از آسیب به پایگاه اجتماعی آنان تاکنون مورد توجه قرار نگرفته است.

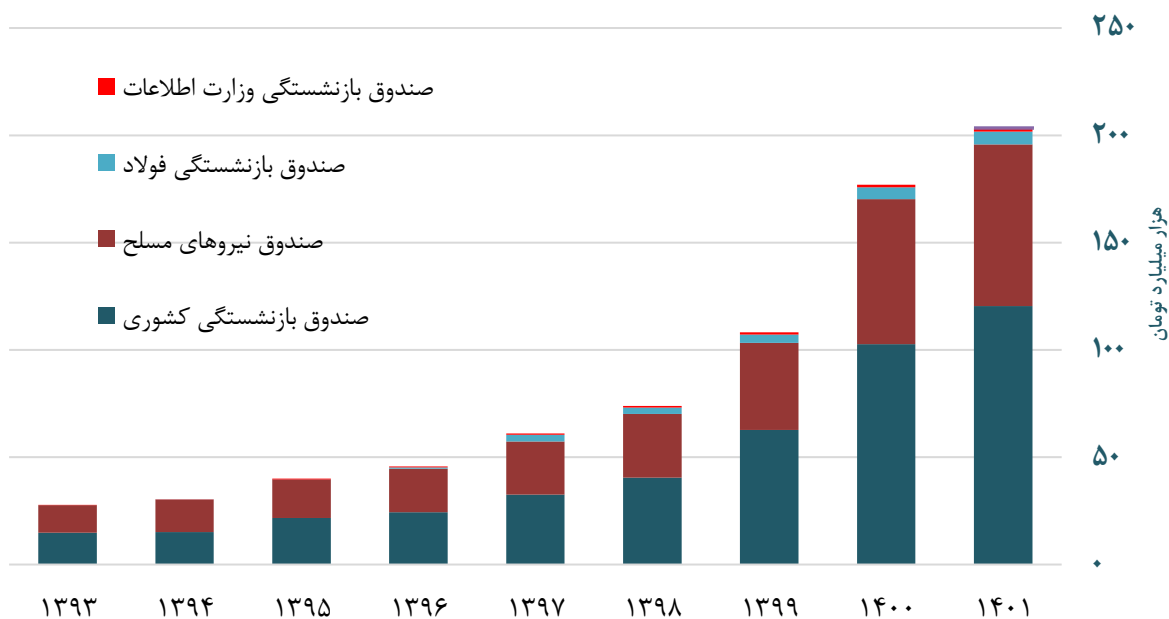
در نمودار زیر تغییرات اعتبارات در نظر گرفته شده برای صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد و صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت اطلاعات به تصویر کشیده شده است.^۲

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۱۰. صندوق‌های بازنشستگی، شماره مسلسل ۱۷۹۳۱.

۲. در سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ اعتبارات صندوق‌ها از محل بند «و» تبصره «۲» نیز لحاظ شده است.



نمودار ۷. روند اعتبارات اختصاص یافته به صندوق‌های بازنشستگی از بودجه عمومی کشور



به صورت خلاصه محورهای مهمی که می‌توان برای ایجاد تغییر مثبت در این بخش به آن پرداخت به شرح ذیل قابل ذکر است:

- **پیشنهاد اول:** مشروط شدن پرداخت ردیف بودجه‌های کمکی در نظر گرفته شده برای صندوق‌های بازنشستگی (صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد و صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت اطلاعات) به اجرای اقدام‌های زیر:

۱. ثابت حقوق و مزایای تمامی کارکنان ستادی صندوق‌های مذکور در سامانه حقوق و دستمزد کارکنان دولت.

توضیح اینکه مطابق آمارهای ارائه شده، بیش از ۷۰ درصد از هزینه‌های این صندوق‌ها به‌طور مستقیم از بودجه عمومی تأمین می‌شود و در عمل این صندوق‌ها یک نهاد دولتی هستند؛ لذا حقوق و مزایا باید مشابه سایر نهادهای دولتی در این سامانه ثبت شود. در مرحله بعد می‌توان با استناد به این حقیقت، نهادهای مذکور را ملزم کرد تا در پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان ستاد، از قوانین و مقررات پرداخت حقوق و مزایای کارکنان دولت پیروی کنند.

همچنین در صورت در نظر گرفته شدن اعتباری برای پرداخت دیون دولت به سازمان تأمین اجتماعی، پیشنهاد می‌شود پرداخت این اعتبار مشروط به اقدام مذکور باشد. شایان ذکر است که مشابه این اقدام در بودجه سال ۱۳۹۹ اتفاق افتاده است. در سال مذکور پرداخت اعتبارات در نظر گرفته شده در بند «و» تبصره «۲» به سازمان تأمین اجتماعی مشروط به اجرای طرح «متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان» بوده است.

۲. شفاف‌سازی کلیه درآمدها و هزینه‌های صندوق

۳. اجرای اصلاحات پارامتریک در سن و سابقه لازم برای احراز بازنشستگی: با توجه به افزایش فاصله بین سن

امید به زندگی و سن بازنشستگی در طول زمان، ضرورت اجرای اصلاحات پیش‌ازپیش احساس می‌شود.

- **پیشنهاد دوم:** پرداخت مشروط بودجه دستگاه‌های دولتی دارای صندوق بازنشستگی اختصاصی.

توضیح اینکه مطابق اطلاعات موجود، عمده صندوق‌های بازنشستگی دستگاهی (مثل صداوسیما، هما، وزارت نفت و ...) برای تأمین هزینه‌های خود از بودجه دستگاه مادر (یعنی بودجه عمومی) تغذیه می‌کنند. پیشنهاد می‌شود پرداخت بودجه دستگاه مادر مشروط به انتشار عمومی اطلاعات مربوط به صندوق بازنشستگی تابعه (شامل درآمدها، هزینه‌ها، دارایی‌ها و حقوق و دستمزد مدیران) باشد.

• **پیشنهاد سوم:** اصلاحات پارمتریک در صندوق‌های بازنشستگی

کاهش نرخ باروری و افزایش امید به زندگی در جهان کارایی سیستم‌های سنتی تأمین اجتماعی را به شدت کاهش داده و پایداری صندوق‌ها را با مشکلاتی بزرگ مواجه کرده است. در نتیجه، به منظور کاهش تعهدات، اصلاحات گسترده و پیوسته‌ای میان کشورها در دهه گذشته رخ داده است. مطابق با آخرین گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)^۱ در سال ۲۰۲۰، متوسط سن بازنشستگی در کشورهای OECD برای فرد شاغل تمام‌وقت، برابر با ۶۳/۴ سال برای زنان و ۶۴/۲ سال برای مردان است.^۲ همچنین سیاست‌های معطوف به افزایش سن بازنشستگی عادی و پیش از موعد در برنامه آتی کشورهای OECD و دستیابی به متوسط سن بازنشستگی عادی برای مردان ۶۶/۱ سال و برای زنان ۶۵/۵ به چشم می‌خورد. این در حالی است که سن قانونی بازنشستگی در ایران در بهترین حالت ۶۰ سال است؛ اما «سن مؤثر بازنشستگی» (میانگین سن فرد در زمان بازنشستگی)^۳ در صندوق بازنشستگی کشوری به زیر ۵۱ و در صندوق تأمین اجتماعی به حدود ۵۶ سال رسیده است. با توجه به این ضرورت غیرقابل اجتناب، اصلاحات سنوات و سن لازم برای بازنشستگی مورد نیاز خواهد بود. با توجه به دامنه زمانی اجرای قانون بودجه می‌توان این اصلاحات را محدود به بازه زمانی کمتر از یک سال کرد و اصلاحات تکمیلی را در قوانین دائمی و با توجه به تجربه سایر کشورها به صورت تدریجی پیش برد.

همچنین با توجه به پایین آمدن سن مؤثر بازنشستگی به دلیل طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد؛ بالاخص مشاغل سخت و زیان‌آور، پیشنهاد می‌شود بازنشستگی با سن کمتر از ۴۸ سال به جز در موارد از کارافتادگی در هر حالت ممنوع شود.

۲. حوزه مالیاتی

• **حرکت به سمت مالیات بر مجموع ثروت**

مالیات بر ثروت^۴ و دارایی^۵ از پایه‌های مالیاتی رایج در دنیاست. مالیات بر دارایی مالیاتی است که بر دارایی‌های ناشی از مالکیت بخش خصوصی وضع می‌شود و دارایی‌هایی مانند زمین، ساختمان و ماشین‌آلات و سایر دارایی‌های حقیقی مانند خودرو، قایق، اموال بنگاه‌ها و ... را شامل می‌شود. این مالیات در اغلب کشورهای جنوب اروپا، کشورهای اسکاندیناوی و کشورهای آسیایی وجود دارد. همان‌طور که از نمودار زیر مشخص است سهم مالیات بر دارایی در کشورهای OECD از سال ۲۰۰۸ به بعد رو به افزایش است که این نشان‌دهنده این واقعیت است که کشورها جهت

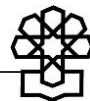
1. Organisation for Economic Co-operation and Development

2. OECD reports; Pension at glance 2021

۳. در عمل افراد در چه میانگین سنی بازنشسته می‌شوند.

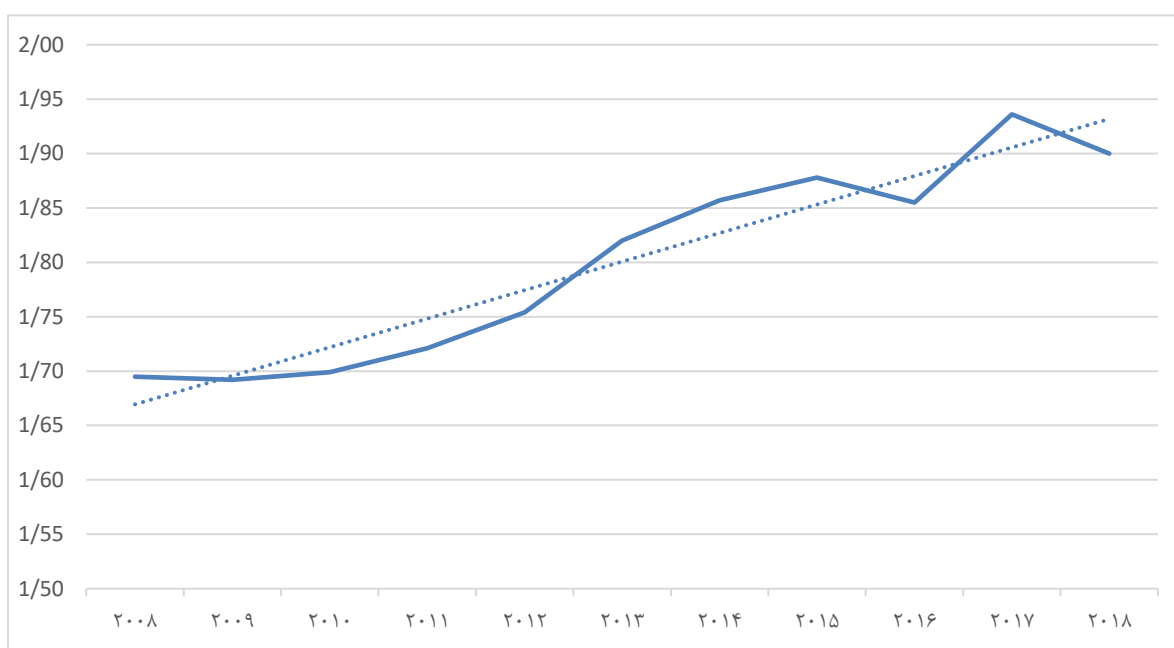
4. Wealth Tax

5. Property Tax



کاهش فاصله طبقاتی و پوشش درآمدهای مالیاتی هر چه بیشتر به سمت این پایه مالیاتی حرکت می‌کنند. اینکه این مالیات بر چه نوع از دارایی‌ها وضع می‌شود، در هر کشور متفاوت است، اما درباره دارایی زمین و ساختمان، اکثر کشورها مشترک هستند. گفتنی است به‌رغم وضع مالیات بر برخی دارایی‌ها (واحدهای مسکونی و خودرو) در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، متأسفانه عملکرد اخذ مالیات از پایه‌های مالیاتی مذکور به‌هیچ‌وجه مطلوب نبوده است و با توجه به اینکه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نیز به‌درستی مالیات‌ستانی از این پایه‌های مالیاتی مدنظر قرار گرفته، ضروری است اهتمام، هماهنگی و تلاش بیشتری از طرف مراجع ذی‌ربط جهت فراهم کردن بستر شناسایی و اخذ این مالیات‌ها انجام گیرد.

نمودار ۸. افزایش میانگین سهم مالیات بر دارایی نسبت به تولید ناخالص داخلی در کشورهای OECD



Source: OECD (2018).

در خصوص مالیات بر مجموع ثروت نیز نظریات و تجارب جهانی بسیاری وجود دارد که از جمله آنها می‌توان به مطالعات توماس پیکتی اشاره کرد که برای چالش‌های جهانی نابرابری اقتصادی و اجتماعی، ایده‌ای مشابه مالیات بر مجموع ثروت را ارائه می‌دهد (پیکتی، ۱۳۹۳). مالیات بر مجموع ثروت به جای مالیات بر دارایی‌های جداگانه می‌تواند به شناسایی دقیق‌تر دارایی‌های در اختیار هر فرد و مالیات‌ستانی عادلانه‌تر منجر شود؛ هرچند در برخی از کشورها علاوه بر مالیات بر ثروت، مالیات بر دارایی‌های دیگر به صورت مضاعف اخذ می‌شود. این الگوی مالیاتی در کشورهایی همچون کانادا، فرانسه، لوکزامبورگ، اسپانیا، نروژ و سوئیس به اجرا درآمده است.

• اصلاح و تعدیل معافیت‌های مالیاتی

بر اساس مبانی نظری و تجارب سایر کشورها، حمایت از فعالیت‌های گوناگون به ندرت از مسیر اعطای معافیت مالیاتی به آن فعالیت‌ها می‌گذرد و یکی از مهم‌ترین دلایل این مهم آن است که وجود چنین معافیت‌های غیرهدفمندی موجب

بروز پدیده خزش معافیت‌های مالیاتی (تلاش برای معاف شدن گروه‌های مختلف) و نیز افزایش عدم شفافیت در فعالیت‌های مذکور می‌شود؛ مسائلی که هم‌اکنون به دلیل دامنه گسترده معافیت‌ها در قوانین مالیاتی ایران شاهد آن هستیم. در واقع از یک طرف فعالیت‌های مختلف اقتصادی با استناد به معافیت سایر فعالیت‌ها به دنبال معاف کردن خود از پرداخت مالیات هستند و از طرف دیگر جریان وجوه در فعالیت‌های گوناگون غیر شفاف و نامعلوم است. در ادامه به ارائه پیشنهادهایی جهت اصلاح برخی از مهم‌ترین معافیت‌های مالیاتی حال حاضر در ایران می‌پردازیم:

• اصلاح معافیت مالیاتی فعالان بزرگ بخش کشاورزی

مالیات بر درآمد کشاورزی سابقه‌ای طولانی در جهان دارد تا آنجا که در متون تاریخی تمدن‌های گذشته اسناد بسیاری در این خصوص یافت می‌شود. در قوانین مالیاتی ایران نیز قبل از انقلاب اسلامی، درآمد کشاورزی به شیوه‌های مختلف مشمول مالیات بوده است. اما از سال ۱۳۶۶، مطابق ماده (۸۱) قانون مالیات‌های مستقیم درآمد بخش کشاورزی به طور کلی معاف از مالیات است. البته بنا بر این معافیت فقط تا سال ۱۳۷۲ برقرار باشد^۱ و سپس مقرر شد دولت حداکثر تا پایان برنامه سوم توسعه، لایحه اصلاح ماده (۸۱) قانون مالیات‌های مستقیم را ارائه دهد، ولی تاکنون هیچ‌یک از دولت‌ها لایحه‌ای برای اصلاح معافیت درآمد کشاورزی ارائه نکرده‌اند.

در بررسی تجارب جهانی، تعداد کشورهایی که بخش کشاورزی را کاملاً معاف از مالیات می‌کنند بسیار اندک و ناچیز هستند. در مقابل، بسیاری از کشورها، بخش کشاورزی را مشمول مالیات‌های مختلفی از جمله مالیات بر درآمد، مالیات بر ارزش افزوده، مالیات نقل و انتقال، مالیات سبز و ... قرار می‌دهند^۲ چراکه اساساً معافیت کامل یک بخش از اقتصاد خلاف عدالت مالیاتی و بعضاً موجب فرار مالیاتی می‌شود. معمولاً قوانین مالیاتی کشورها برای اشخاص حقوقی بخش کشاورزی سخت‌گیرانه‌تر از کشاورزان خرد و حقیقی است. در بسیاری از کشورها با در نظر گرفتن معافیت‌های محدود و امتیازات مالیاتی خاص از کشاورزان حقیقی مالیات بر درآمد می‌گیرند. از جمله این کشورها استرالیا، ژاپن، کره جنوبی، هلند، کانادا، آمریکا، ترکیه، پاکستان و کشورهای اسکاندیناوی هستند. اما بسیاری از کشورها همچون استرالیا، فرانسه، کانادا، شیلی، آلمان، اسپانیا، ایتالیا، دانمارک و فنلاند برای اشخاص حقوقی فعال در بخش کشاورزی هیچ امتیاز مالیاتی در نظر نمی‌گیرند و همچون شرکت‌های فعال در بخش‌های دیگر اقتصاد مشمول مالیات بر سود شرکت هستند. عمده کشورهای دیگر نیز با تخفیف‌های جزئی از عملکرد شرکت‌های کشاورزی مالیات می‌گیرند.^۳

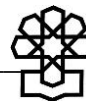
اکنون پس از چند دهه معافیت کامل مالیاتی بخش کشاورزی در ایران، ضروری است که قوانین مالیاتی و حمایتی بخش کشاورزی تغییر یابد که از این منظر موجب افزایش شفافیت اقتصادی در این بخش نیز می‌شود.

با توجه به اینکه بخش کشاورزی ایران گسترده است و از اشخاص حقیقی با دامنه فعالیت کم تا اشخاص حقوقی با دامنه فعالیت بسیار زیاد تشکیل شده است، باید فعالان این بخش را با سقف معافیتی بسیار بالا مشمول مالیات قرار

۱. ماده (۸۱) در قانون مصوب ۱۳۶۶: درآمد حاصل از کلیه فعالیت‌های کشاورزی، دامپروری، دامداری، پرورش ماهی و زنبور عسل تا پایان سال ۱۳۷۲ از پرداخت مالیات معاف می‌باشد. دولت مکلف است مطالعات و بررسی‌های لازم را در زمینه کلیه فعالیت‌های کشاورزی و آن رشته از فعالیت‌های مزبور که ادامه معافیت آنها ضرورت داشته باشد معمول و لایحه مربوط را به موقع تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

2. OECD, 2019.

3. Kanberkilinc, 2020; OECD, 2019; UI Haq, 2019.



داد به طوری که کشاورزان خرد مشمول این مالیات نشوند و در مجموع این مالیات به فعالان بسیار کمی اصابت کند؛ به عنوان مثال می توان پیشنهاد داد که صرفاً اشخاص حقوقی با درآمد بالا مشمول مالیات قرار گیرند.

• اصلاح معافیت مالیاتی درآمد حاصل از صادرات

بررسی تجربیات کشورها در خصوص اعطای مشوق های مالیاتی به صادرکنندگان نشان از آن دارد که در بسیاری از آنها اولاً مشوق های مالیاتی صادرکنندگان محدود بوده و پس از مدت زمان مشخصی به اتمام می رسد. ثانیاً معافیت مالیاتی درآمدهای حاصل از صادرات عمدتاً مشمول شرکت های مستقر در مناطق آزاد تجاری - صنعتی می شود. ثالثاً مشوق مالیاتی به صادرکنندگان عمدتاً محدود به نظام مالیات بر ارزش افزوده (اعمال نرخ صفر برای صادرات) است که می توان در این خصوص کشورهای استرالیا، هنگ کنگ و ... را نام برد. رابعاً در بسیاری از کشورها به صادرات کالاهای با فناوری پیشرفته (های تک) و صنایع با تکنولوژی بالا تخفیف در نرخ مالیات تعلق می گیرد. برای مثال در کشور چین هرچه کالاهای صادراتی تکنولوژی بالاتری داشته باشند، تخفیف مالیاتی بیشتری می گیرند. مقایسه وضعیت معافیت درآمدهای حاصل از صادرات در ایران نسبت به سایر کشورها مؤید آن است که در ایران معافیت درآمد حاصل از صادرات مواد اولیه و کالاهای غیرنهایی، به صورت مطلق، طولانی مدت و برای کل قلمرو جغرافیایی کشور وجود دارد. لذا ضروری است مطابق با تجربیات سایر کشور نسبت به اصلاح سیاست های صادراتی و مشوق های مالیاتی غیرهدفمند آن اقدام و بخشی از کسری بودجه دولت را تأمین کرد. بنابراین پیشنهاد می شود که ماده (۱۴۱) قانون مالیات های مستقیم به نحوی اصلاح شود که ۵۰ درصد درآمدهای حاصل از صادرات خدمات و کالاهای غیرنفتی و محصولات کشاورزی مشمول مالیات به نرخ صفر شوند.

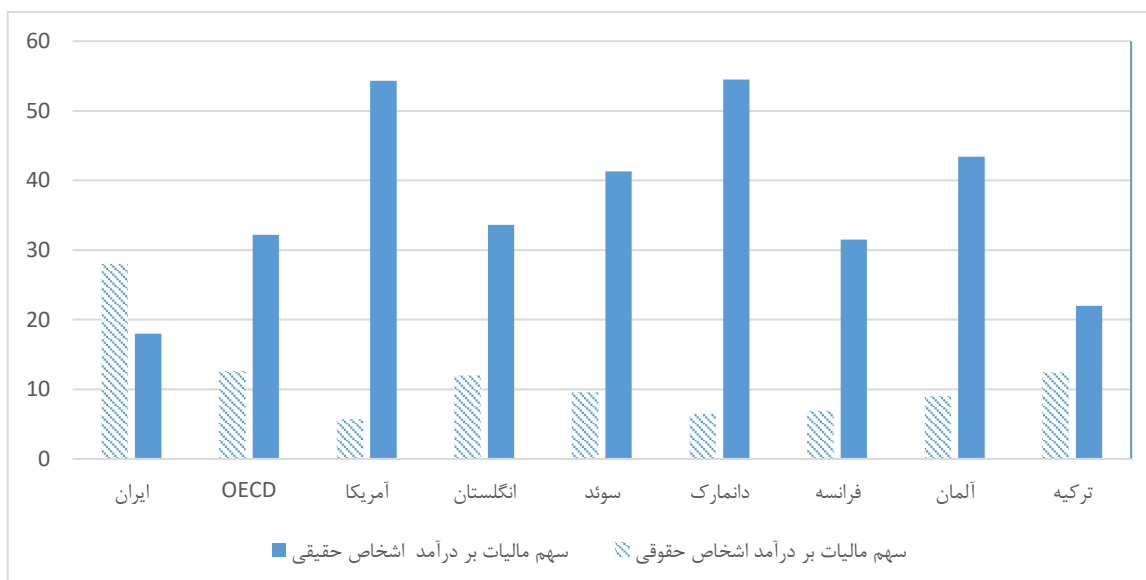
• مالیات بر مجموع درآمد^۱

استقرار نظام مالیات بر مجموع درآمد، یکی از اموری است که می تواند نقش محوری در تحول مالیاتی کشور و افزایش منابع درآمدی پایدار بودجه ایفا کند. مالیات بر مجموع درآمد عبارت است از: «رویکردی در مالیات ستانی از درآمد اشخاص حقیقی که همه منابع درآمدی فرد به صورت یکپارچه تحت ضوابط یکسان تجمیع شود و در پایان سال پس از کسر معافیت پایه، اعتبار و هزینه قابل قبول، مشمول مالیات شود. در مالیات بر مجموع درآمد، بسیاری از معافیت های فعلی حذف یا محدود می شوند. در عوض اعتبار یا هزینه قابل قبول به گونه ای است که نیازهای دهک های پایین تأمین شود و فشاری متوجه آنها نباشد»^۲. با عنایت به نمودار زیر می توان دریافت که در نظام مالیاتی ایران، برخلاف نظام های مالیاتی استاندارد، بار مالیاتی بیشتر متوجه شرکت های تولیدی است. در حالی که با استقرار مالیات بر مجموع درآمد می توان بار مالیاتی شرکت ها را کاهش داد و بار مالیاتی را متوجه اشخاص حقیقی پُر درآمد یا مشغول در فعالیت های غیرمولد کرد.

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش های مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی ۱. چیستی و ضرورت وضع مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی در ایران (ویرایش اول)، شماره مسلسل ۱۷۵۰۹ و مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی ۳. الگوهای مالیات بر مجموع درآمد در جهان (ویرایش اول)، شماره مسلسل ۱۷۵۹۷ و مالیات بر مجموع درآمد ۲. تجربه تقنینی مالیات بر مجموع درآمد در ایران، شماره مسلسل ۱۸۲۹۳.

2. Thuronyi, 1998.

نمودار ۹. مقایسه سهم مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی و حقوقی از کل مالیات‌ها در ایران با سایر کشورها^۱



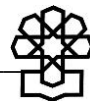
مأخذ: OECD, Data, 2018 و محاسبات تحقیق.

بنابراین ضروری است جهت افزایش منابع درآمدی بودجه عمومی، عادلانه نمودن نظام مالیاتی، بهبود وضعیت باز توزیع، شفافیت مالی بیشتر، شناسایی دقیق تر درآمدها، جلوگیری از فرار مالیاتی و سوق دادن پس اندازهای خرد از فعالیت‌های غیرمولد به سوی فعالیت‌های مولد، مالیات بر مجموع درآمد با پایه گسترده، معافیت‌های محدود و نرخ منصفانه برقرار شود.

• وضع مالیات بر تراکنش

در حال حاضر از تراکنش‌های کارت به کارت و خرد (زیر ۵ میلیون تومان)، کارمزد دریافت می‌شود، اما بابت تراکنش‌های صورت گرفته در ساتنا، پایا، تراکنش‌های درون بانکی و چک هزینه بسیار پایینی از طرفین تراکنش دریافت می‌شود. یکی از منابعی که می‌توان برای پوشش کسری بودجه از آن استفاده کرد، وضع عوارض بر این تراکنش‌های بانکی است. در صورت وضع عوارض بسیار پایین بر این تراکنش‌ها، هزینه بسیاری به مردم (به ویژه اقشار کم‌درآمد) بار نمی‌شود. از طرفی با توجه به برآوردهای صورت گرفته، وضع مالیات بر تراکنش‌ها با نرخ پایین (۵ در ده هزار) درآمدهای مالیاتی دولت را تا حدود ۱۱ هزار میلیارد تومان افزایش خواهد داد. همچنین می‌توان درآمد حاصله از وضع این مالیات را به طرح‌های حمایتی اختصاص داد.

۱. در این نمودار جهت مقایسه دقیق تر سهم مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی و شرکت‌ها در ایران با سایر کشورها، سهم پرداخت‌های تأمین اجتماعی که در کشورهای دیگر به عنوان مالیات در نظر گرفته می‌شود، حذف شده است.



• افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده

نظام مالیات بر ارزش افزوده از جمله مالیات‌های مبتنی بر مصرف است که در حال حاضر بیش از ۱۶۰ کشور در دنیا از آن به عنوان یک پایه مالیاتی اساسی با اهدافی نظیر افزایش درآمدهای مالیاتی دولت، گسترش شفافیت در ساختار اقتصادی کشور، ایجاد نظام خودکنترلی در زنجیره تولید و عرضه کالا و خدمات و... استفاده می‌کنند. مبانی نظری و ساختار اجرایی مالیات بر ارزش افزوده به گونه‌ای است که ظرفیت درآمدی این پایه مالیاتی در مقایسه با سایر پایه‌های مالیاتی بیشتر (با توجه به هزینه‌های پایین وصول و اجرای آن) و در بازه زمانی کمتری قابل استحصال است. بررسی کشورهای مجری نظام مالیات بر ارزش افزوده نشان از آن دارد که فاصله قابل ملاحظه‌ای میان نرخ مالیات بر ارزش افزوده در ایران در مقایسه با سایر کشورها (حتی بسیاری از کشورهای منطقه) وجود دارد. بنابراین با توجه به ثابت بودن نرخ مالیات بر ارزش افزوده از سال ۱۳۹۴، یکی از پیشنهادها برای جبران کسری بودجه دولت، افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده است. اهمیت این پیشنهاد از آنجاست که زیرساخت‌های اجرایی آن در کشور فراهم گشته و در مقایسه با سایر روش‌های تأمین مالی کسری بودجه دولت، کمترین اثر اختلالی را در نظام اقتصادی کشور خواهد داشت.

با عنایت به ویژگی‌های ذاتی نظام مالیات بر ارزش افزوده مبنی بر خنثی بودن نسبت به تولید (بار مالی آن برعهده مصرف‌کننده نهایی است) و همچنین سازوکارهای تشویقی آن برای صادرات، احتمال آنکه آسیبی از محل افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده به فعالان اقتصادی و تولیدکنندگان وارد شود، پایین است. در سال‌های اخیر به دلیل بهبود فرایندهای اجرایی در سازمان امور مالیاتی، چالش‌ها و مشکلات مؤدیان با نظام مالیات بر ارزش افزوده کاهش چشمگیری داشته است.

شایان ذکر است که دامنه معافیت‌های کالا و خدمات در قانون مالیات بر ارزش افزوده کشور بسیار گسترده و به نوعی تجمیع معافیت‌های سایر کشورهاست که همین امر به کاهش اثرات آن در وضعیت معیشت جامعه (به‌خصوص اقشار کم‌درآمد) منجر می‌شود. در ادامه نرخ مالیات بر ارزش افزوده برخی از کشورها ارائه می‌گردد. گفتنی است که در بسیاری از کشورها، کالاها و خدمات ضروری مشمول معافیت نبوده و تنها با نرخ مالیات بر ارزش افزوده کاهشی مشمول مالیات می‌شوند.

جدول ۸. نرخ مالیات ارزش افزوده در کشورهای مختلف

کشور	نرخ مالیات بر ارزش افزوده (درصد)	کشور	نرخ مالیات بر ارزش افزوده (درصد)
فرانسه	۲۰	روسیه	۲۰
آلمان	۱۹	ایران	۹
دانمارک	۲۵	ایتالیا	۲۲
ترکیه	۱۸	آرژانتین	۲۱
لبنان	۱۱	پاکستان	۱۶
انگلیس	۲۰	افغانستان	۱۰
برزیل	۱۷	سودان	۱۷
آفریقای جنوبی	۱۵	مصر	۱۴
مکزیک	۱۶	الجزایر	۱۹

شایان تأکید است با وجود معافیت کالاهای اساسی و بسیاری از خدمات ضروری مورد نیاز مردم در قانون مالیات بر ارزش افزوده، بخش چشمگیری از اثری که این سیاست می‌تواند بر معیشت اقشار ضعیف جامعه داشته باشد خنثی می‌شود. اما باید توجه داشت که آثار این سیاست نسبت به تورم حاصل از پولی شدن کسری بودجه دولت بدون شک کمتر خواهد بود. بنابراین در صورت عدم کاهش هزینه‌های دولت و عدم اجرای سایر راهکارهای افزایش درآمد دولت، برای پرهیز از تورم و فشار آن بر اقشار ضعیف جامعه، این سیاست نیز می‌تواند در دستور کار قرار گیرد.

پیشبرد طرح مالیات بر عایدی سرمایه و زیرساخت‌های مربوط به آن در راستای هوشمندسازی و

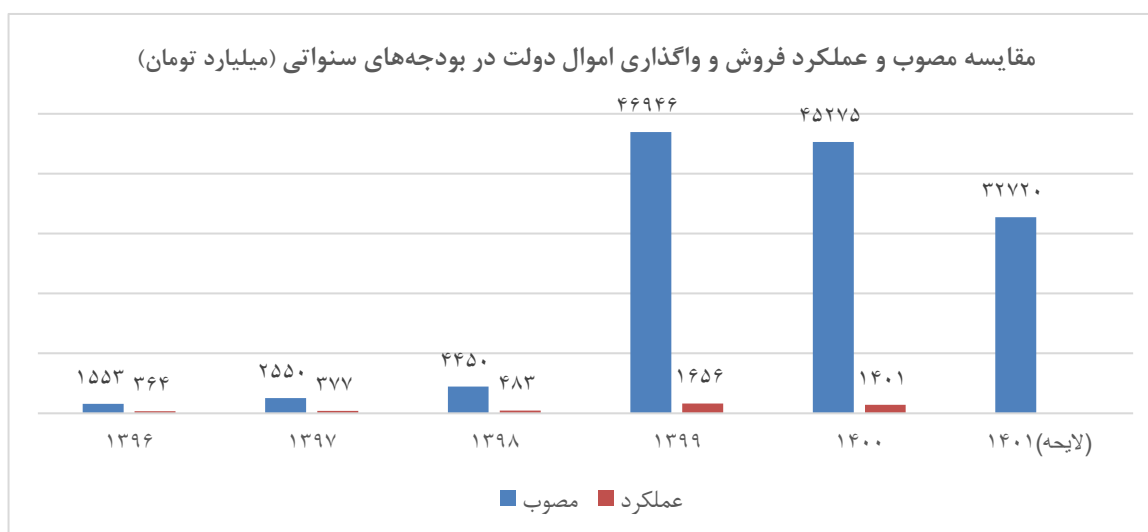
عدالت‌محوری نظام مالیاتی

۳. استفاده از ظرفیت دارایی‌های دولت و مولدسازی این دارایی‌ها^۱

در سال‌های اخیر لوایح و قوانین بودجه سنواتی، میزبان احکام جدیدی با محتوای فروش و مولدسازی دارایی‌های دولت بوده‌اند. به‌ویژه واژه مولدسازی، از مفاهیم نوین ادبیات بخش عمومی در ایران به‌شمار می‌آید. با این حال، عواملی سبب شده است تا به‌رغم ورود این مفاهیم به ادبیات بودجه‌نویسی، این بخش در عمل نقش قابل توجهی را در ایجاد منابع بودجه‌ای ایفا نکند. در ادامه نکات کلی درباره برخی محورهای مهم این حوزه به‌طور خلاصه بیان می‌شود.

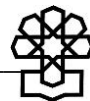
عدم تحقق منابع این محل در بودجه سال‌های گذشته: در نمودار ۱۰ ارقام مصوب و عملکرد فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول دولت، از سال ۱۳۹۶ تا لایحه سال ۱۴۰۱ نمایش داده شده است. همان‌طور که مشخص است، ارقام عملکردی از این محل فاصله بسیاری با ارقام مصوب دارد و این فاصله از سال ۱۳۹۹ به‌دلیل افزایش بسیار چشمگیر ارقام پیش‌بینی شده، تشدید شده است.

نمودار ۱۰. مقایسه مصوب و عملکرد فروش و واگذاری اموال دولت در بودجه‌های سنواتی^۲



۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش ایجاد درآمد پایدار از محل مولدسازی زمین‌های دولتی؛ بررسی تجربه کشورهای منتخب، شماره مسلسل ۱۷۵۲۶.

۲. درخصوص سال ۱۴۰۰، عملکرد نهم‌ماهه درج شده است.



عدم توجه به الزامات چارچوب مدیریت دارایی و مولدسازی و تمرکز صرف بر فروش: کماکان در زمینه به‌کارگیری ظرفیت دارایی‌های دولت، فروش اموال تنها گزینه عملی دولت است؛ به‌طوری‌که به‌نظر می‌رسد مولدسازی در سال‌های اخیر در حد یک واژه روی کاغذ باقی مانده است و سیاستگذار صرفاً فروش اموال را دنبال می‌کند، زیرا نه‌تنها هیچ منبع جدیدی از محل مولدسازی در سال‌های گذشته حاصل نشده، بلکه مهم‌تر از آن هیچ نقشه راه و سازوکار خاصی برای آن در دستور کار قرار نگرفته است. نکته حائز اهمیت آنکه پیش‌نیاز ایجاد درآمد پایدار از ناحیه دارایی‌های دولت، استقرار نظام مدیریت دارایی در کشور است که به‌جز یک حکم مربوط به سامانه سادا، به‌هیچ‌عنوان در بودجه مورد توجه قرار نمی‌گیرد.

در پایان این قسمت گفتنی است به‌طور کلی ضعف مشهودی در **نگاه تخصصی به مدیریت اموال** دولت در کشور وجود دارد که صرفاً با به‌کارگیری ظرفیت قوانین بودجه نمی‌توان به اصلاح کامل آن پرداخت و لازمه آن تصویب **قانونی تخصصی** در حوزه مدیریت دارایی‌های بخش عمومی است. به‌ویژه در بخش املاک و مستغلات، مدیریت متمرکز می‌تواند موجبات فعالیت‌های تخصصی و به‌کارگیری روش‌های مختلف در جهت ارزش‌افزایی را به ترتیبی فراهم آورد که به‌هیچ‌وجه در حالت فروش پراکنده ممکن نیست. با این وجود می‌توان از ظرفیت بودجه برای درج احکامی استفاده کرد که پایه‌های مدیریت دارایی‌های دولت و مولدسازی آنها را استقرار بخشد تا علاوه بر حرکت به سمت **درآمد پایدار** از اموال (به‌جای فروش و درآمد یکجا) کاهش هزینه‌های اداری و نگهداری دارایی‌ها نیز محقق شود. لذا در این بخش پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

- برنامه‌ریزی لازم برای ارائه طرح / لایحه «مدیریت اموال بخش عمومی» به مجلس صورت پذیرد.
- احکام و اجازه‌های پراکنده فروش و مولدسازی اموال در بودجه منوط به تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی شود.
- با تدوین دستورالعمل استانداردسازی فضاها و اجرای آن، میزان و نحوه بهره‌گیری هرکدام از دستگاه‌ها اعم از مؤسسه‌های ملی و استانی، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی از املاک عمومی با توجه به کاربری آنها تعیین شود تا علاوه بر استفاده حداکثری از اموال، گزینه‌های مازاد شناسایی شود.
- اجازه به‌کارگیری صندوق‌ها یا شرکت‌های تخصصی به‌ویژه در حوزه اراضی و مستغلات صادر شود.
- دایره مولدسازی صرفاً به ساختمان‌های مازاد محدود نشود؛ به‌طور ویژه در این راستا به‌کارگیری ظرفیت عظیم اراضی می‌تواند در دستور کار قرار گیرد. اصولاً ایجاد مناطق شهری جدید و میل مردم به تملیک املاک و مستغلات از فرصت‌هایی است که به موجب آن می‌توان با رویکرد مولدسازی اراضی، درآمدهای زیادی را برای دولت ایجاد کرد. کشورهای مختلف با درک اهمیت درآمدزایی از چنین فرصتی به نفع عموم جامعه، هزینه‌های هنگفت زیرساختی و همچنین تسهیل دسترسی محرومان به مسکن را از این محل تأمین کرده‌اند. در برخی از این نمونه‌ها منابع حاصل از حراج اراضی دولتی که در یک مقطع زمانی و درخصوص یک پروژه حاصل شده است، با کل بودجه عمرانی ایران قابل مقایسه است. جالب اینکه درخصوص تجربه‌ای مانند قاهره مصر، مساحت کل زمین‌های حراج شده تنها حدود ۳ هزار هکتار بوده است که مساحت آنچنان وسیعی به حساب نمی‌آید.^۱ محاسبات اولیه درخصوص اراضی با مساحت حدود دو هزار هکتاری در داخل حریم (یا نزدیکی) شهری همانند تهران نشان می‌دهد که فرصت ایجاد عوایدی

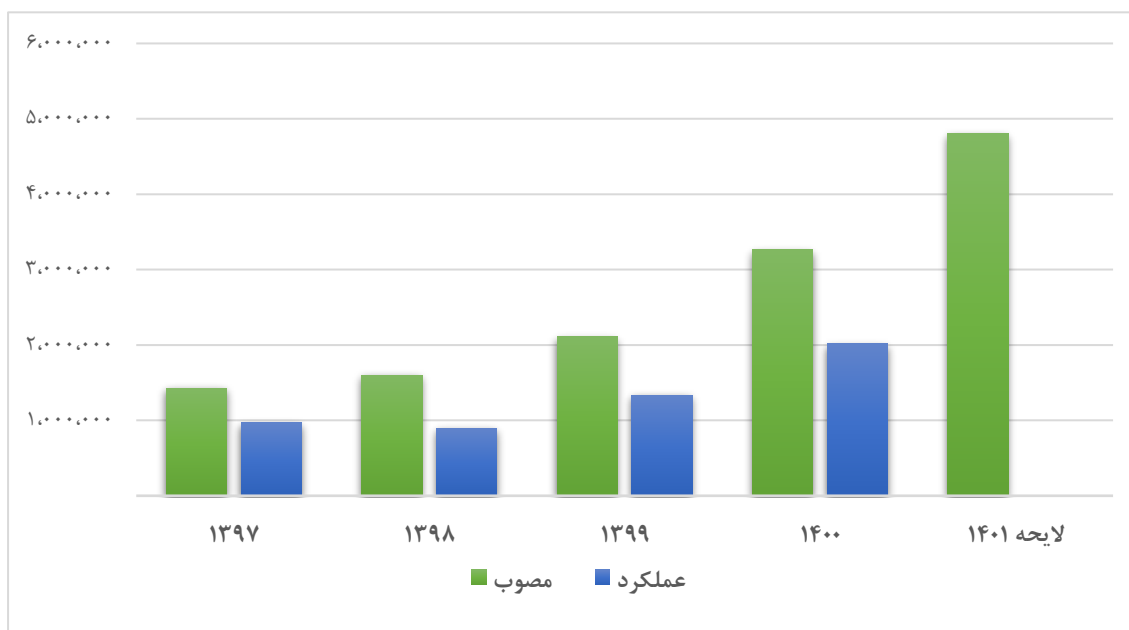
۱. به‌عنوان مثال مساحت شهر جدید پرند ۱۷ هزار هکتار است.

در حدود ۴۰۰ هزار میلیارد تومان از چنین پروژه‌هایی دور از ذهن نیست. برای درک اهمیت این رقم توجه کنید که کل هزینه‌های سرمایه‌های لایحه بودجه ۲۵۰ هزار میلیارد تومان است. لذا یک پروژه در این مقیاس این توان را دارد که سرمایه‌گذاری‌های برنامه‌ریزی شده در قالب بودجه را تا سه برابر افزایش دهد.^۱

۴. اصلاح رویه‌ها در بودجه شرکت‌های دولتی و تقویت قدرت سرمایه‌گذاری^۲

موضوع شرکت‌های دولتی، یک مسئله محوری قابل ذکر است و آن، نقش شرکت‌های مذکور در تحقق رشد سرمایه‌گذاری است. طی سال‌های گذشته همواره رقم سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شده برای شرکت‌های دولتی در بودجه افزایشی بوده اما نکته مهم عبارت است از آنکه برای تحقق رشد سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی، عملاً سازوکار ویژه‌ای در قوانین بودجه سال‌های گذشته پیش‌بینی نشده و تنها پیش‌بینی رقم هزینه‌های سرمایه‌ای افزایش یافته است. شایان ذکر است که طی سال‌های اخیر همواره عملکرد هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی به‌طور معناداری پایین‌تر از ارقام مصوب بوده و در صورت عدم طراحی سازوکار متفاوتی برای تحقق این رقم، در سال‌های آینده نیز عملاً بخش بسیاری از عدد پیش‌بینی شده تحقق نخواهد یافت. نمودار ۱۱ روند هزینه‌های سرمایه‌ای مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی را در سال‌های اخیر به تصویر کشیده است.^۳

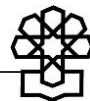
نمودار ۱۱. هزینه‌های سرمایه‌ای مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی (ارقام به میلیارد ریال)



۱. البته اجرای چنین پروژه‌هایی مستلزم برنامه‌ریزی‌ها و محاسبات ذوابعادی است که علاوه بر عواید اقتصادی، دیگر ابعاد پروژه (شهرداری، زیست‌محیطی و ...) در آن مورد بررسی قرار گیرد.

۲. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش شرکت‌های دولتی ۲. مدل‌های مالکیت، شماره مسلسل ۱۸۳۴۵ و شرکت‌های دولتی: ۱. مبانی، تعریف و طبقه‌بندی، شماره مسلسل ۱۷۷۸۲.

۳. توضیح اینکه عملکرد سال ۱۴۰۰ در نمودار با فرض ادامه روند تحقق شش‌ماهه محاسبه شده است.

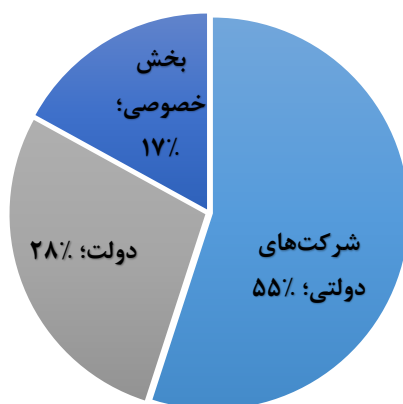


بدیهی است که بخش مهمی از کاهش هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی متوجه ناکارایی درونی این شرکت‌ها بوده که البته سهم این بخش از عوامل، با توجه به عدم تفکیک بار مالی وظایف حاکمیتی از وظایف تجاری در صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی، قابل محاسبه نیست. اما بخش بسیار مهم دیگری از تضعیف توان سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی، به عوامل بیرونی و به‌ویژه سیاست‌گذاری‌های مخرب انجام شده طی سال‌های اخیر مرتبط است. به‌عنوان بارزترین نمونه، می‌توان به اخذ ۲ درصد از هزینه شرکت‌های دولتی به موجب قوانین بودجه سنواتی طی سال‌های اخیر اشاره کرد (که در بند «ط» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نیز تکرار شده است). این مسئله تأثیر زیادی بر توان مالی شرکت‌های دولتی برجای گذاشته و مطلقاً با هیچ منطق کارشناسی توجیه‌پذیر نیست. به‌علاوه به‌نظر نمی‌رسد شرکت‌ها تحت تأثیر چنین احکامی در هزینه‌های خود صرفه‌جویی کنند. از دیگر موارد قابل ذکر در این زمینه، خروج همیشگی ۷۵ درصد از سود شرکت‌های دولتی آن هم به‌صورت علی‌الحساب و پیش از تحقق سود از شرکت است. گفتنی است این میزان از خروج سود (آن هم با مکانیزم غیرمنطقی پرداخت علی‌الحساب)، برای هر شرکتی سنگین بوده و توان سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی را با کاهش جدی مواجه کرده است. از دیگر دلایل تضعیف شرکت‌های دولتی می‌توان به وجود تعرفه‌های تکلیفی برای کالاها یا خدمات برخی از شرکت‌ها و همچنین الزام به ایفای برخی وظایف حاکمیتی (در معنای گسترده آن از تحمیل نیروی انسانی مازاد تا الزام به ایفای وظایف کاملاً غیرتجاری) توسط این شرکت‌ها (برخلاف ماهیت فعالیت شرکتی) اشاره داشت. مورد دیگر، سازمان‌های توسعه‌ای که اساساً برای سرمایه‌گذاری ایجاد شده‌اند، در سال‌های اخیر به‌دلیل عدم پرداخت سهم آنها از وجوه حاصل از واگذاری‌ها از سوی دولت،^۱ کاملاً تضعیف شده و عملاً وجوهی برای سرمایه‌گذاری مجدد در اختیار ندارند.

موارد پیش‌گفته نشان‌دهنده آن است که نگاه به شرکت دولتی در کشور ما، نگاه پیشران سرمایه‌گذاری نبوده و دریافت سود سهام و مالیات هرچه بیشتر از شرکت‌های دولتی به‌عنوان یک رویکرد مطلوب ارزیابی می‌شود. این در حالی است که نقش شرکت‌های دولتی در توسعه زیرساخت‌ها در بسیاری از کشورها کاملاً قابل توجه است. نمودار ۱۲، سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی در سال ۲۰۱۷ (شامل کشورهای توسعه‌یافته و اقتصادهای نوظهور) را به تفکیک ماهیت سرمایه‌گذار نشان می‌دهد. در سال مورد نظر، ۸۳ درصد سرمایه‌گذاری در پروژه‌های مذکور را بخش عمومی انجام داده که از این میان، ۶۶ درصد مربوط به شرکت‌های دولتی (مجموعاً ۵۵ درصد) و ۳۴ درصد به دولت‌ها (مجموعاً ۲۸ درصد) مربوط بوده است.

۱. سهم ۷۰ درصدی که به موجب تبصره «۷» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی می‌بایست به این سازمان‌ها پرداخت شود.

نمودار ۱۲. سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی (۲۰۱۷) به تفکیک ماهیت سرمایه‌گذار



مأخذ: گزارش بانک جهانی (۲۰۱۷)^۱

در نتیجه، برای تحقق رقم در نظر گرفته شده برای سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی، الزاماً رویه متفاوتی از سال‌های گذشته مورد نیاز خواهد بود. برخی از اقدام‌های کوتاه‌مدت و غیربنیادین قابل ذکر را می‌توان به شرح ذیل برشمرد:

- تقویت توان سرمایه‌گذاری سازمان‌های توسعه‌ای (از آن جهت که هدف اصلی این دسته از شرکت‌ها سرمایه‌گذاری است) از طریق التزام به بازگشت بخشی از منابع حاصل از واگذاری بنگاه‌های زیرمجموعه این سازمان‌ها به خود آنها به منظور سرمایه‌گذاری مجدد؛ موضوعی که سال‌ها در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تکلیف بوده^۲ اما اجرایی نشده است. این مسئله قابلیت انعکاس در احکام و ارقام جدول ۱۳ بودجه را داراست؛
- تغییر حتی موقتی در مقدار و روال دریافت سود سهام و مالیات شرکت‌های دولتی به منظور تقویت بنیه مالی و توان سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی^۳. حتی اگر تغییر کلی مورد نظر نباشد، می‌توان در خصوص سازمان‌های توسعه‌ای یا شرکت‌های استراتژیک که سرمایه‌گذاری، کارکرد و هدف اصلی آنهاست، اصلاحات کوتاه‌مدتی در این زمینه پیش‌بینی کرد؛
- حذف حکم مربوط به دریافت ۲ درصد هزینه شرکت‌های دولتی^۴؛
- پرهیز از تحمیل امور حمایتی و حاکمیتی به شرکت‌های دولتی ذیل احکام بودجه^۵.

اگرچه دنبال کردن مورد دوم از موارد فوق، ذیل بودجه کمی دشوارتر از سایر موارد به نظر می‌رسد، اما سایر موارد

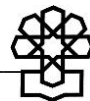
1. World Bank & Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF). 2017. Who Sponsors Infrastructure Projects: Disentangling public and private contributions.

۲. به موجب تبصره «۷» بند «الف» ماده (۲) قانون مذکور.

۳. در این خصوص باید توجه داشت که حتی در بسیاری از کشورهایی که نرخ سود سهام دولت از پیش تعیین شده است، قابلیت مذاکره برای شرکت‌ها با توجه به شرایط متفاوت هر شرکت وجود دارد. همچنین، توجه ویژه به موضوع سرمایه‌گذاری در سیاست‌های تقسیم سود کشورها کاملاً مشهود است.

۴. بند «ط» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

۵. برای مثال می‌توان به بند «د» تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ که موجب تورم نیروی انسانی در برخی از شرکت‌های دولتی شده است، اشاره کرد. باید دقت داشت که این‌گونه احکام لزوماً نامطلوب نیست اما با ماهیت فعالیت تجاری متعارض بوده و می‌بایست آنها را در سایر قالب‌ها دنبال کرد. از نمونه‌های دیگر چنین اقدام‌هایی، می‌توان به بند «ک» تبصره «۲» قانون بودجه (اختصاص بخشی از هزینه‌های شرکت‌های دولتی جهت تشویق فرزندآوری) اشاره کرد.



به راحتی در قالب قانون بودجه قابل اعمال است. به بیان دیگر، موارد اول، سوم و چهارم، حداقل اقدام‌هایی است که جهت نزدیک شدن به عدد در نظر گرفته شده برای سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی می‌توان ذیل بودجه انجام داد. مسئله دیگر در حوزه سرمایه‌گذاری، توجه به نقش شرکت‌های شبه‌دولتی در تحقق این امر و متعاقب آن، دستیابی به رشد است. نیاز به توضیح نیست که بخش اعظمی از بزرگ‌ترین شرکت‌های تجاری کشور، شرکت‌های شبه‌دولتی هستند، این در حالی است که افکار عمومی، در بسیاری از موارد آنها را به‌عنوان شرکت دولتی می‌شناسند؛ اما سهامداری قابل توجه نهادهای عمومی غیردولتی در این دسته از شرکت‌ها، غیردولتی بودن آنها را غیرقابل انکار می‌کند. در عین حال، بدیهی است که با توجه به حجم گردش مالی بالا و اهمیت شرکت‌های پیش‌گفته در اقتصاد و نیز وابسته بودن آنها به بخش عمومی، نحوه جهت‌دهی به فعالیت این دسته از شرکت‌ها برای حاکمیت حائز اهمیت خواهد بود. در این میان، سیاست‌های سرمایه‌گذاری این شرکت‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. به بیان دقیق‌تر، به دلیل وابستگی این شرکت‌ها به بخش عمومی، ریل‌گذاری سرمایه‌گذاری‌های آنها را باید سیاستگذاران بخش عمومی تعیین کنند. از این رو، سهم این دسته از شرکت‌ها و نقش آنها در تحقق رشد می‌بایست تعیین شده و به این منظور، فعالیت‌های سرمایه‌گذاری این شرکت‌ها جهت‌دهی شود. اگرچه پرداختن به این مسئله لزوماً در محدوده سند بودجه نمی‌گنجد اما می‌توان ردپایی از این موضوع را در لایحه بودجه (به شکل اختیار یا تکلیف به دولت جهت تهیه سند سیاستی در این زمینه) پیش‌بینی کرد.

۷. آسیب‌شناسی دلایل عدم تحقق احکام بودجه‌ای و پیشنهادهای اصلاحی

قانون بودجه سال ۱۴۰۱ دارای ۲۰ تبصره، ۲۶۸ بند و ۱۹۹ جزء است هرچند براساس اصول بودجه‌ریزی درج احکام غیربودجه‌ای در قانون یکی از اشکال‌های نظام بودجه‌ریزی کشور است با این حال برخی از تکالیف مهم و اقدام‌های اصلاحی در قالب تبصره‌های قانون بودجه دنبال شده است. دیوان محاسبات کل کشور اقدام مناسبی در راستای ارائه گزارش‌های نظارتی دو ماه از وضعیت انجام تکالیف قانون در طول اجرای بودجه همان سال کرده است. در کنار کمک به ارتقای این اقدام، بهره‌گیری از خروجی این گزارش‌های تفریغ و تحلیل دلایل عدم اجرای تکالیف قانونی می‌تواند ظرفیت مناسبی برای دولت و مجلس در ارتقای لایحه و قانون بودجه سال‌های آتی باشد. در این راستا در پیوست این گزارش ضمن بهره‌گیری از گزارش‌های تفریغ بودجه، جلسات نظارتی مرکز پژوهش‌های مجلس و کمیسیون‌های تخصصی ضمن ارائه وضعیت عملکرد احکام منتخب تلاش شده است تا ضمن آسیب‌شناسی عدم تحقق پیشنهادهای اصلاحی متناظر با آن ارائه شود.

پیوست

جدول ارزیابی عملکرد تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۴۰۱

بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها
بند «د» تبصره «۱»	وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط مکلف است از محل سهم چهارده و نیم درصد شرکت مذکور تا میزان سی هزار میلیارد ریال نسبت به گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه)‌های نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها، تداوم گازرسانی با اولویت گازرسانی به شهرها و روستاهای استان سیستان و بلوچستان و استان‌های نفت خیز و گازخیز، با اولویت روستاها و مناطق در حاشیه و محاط در جنگل‌ها و مناطق بحرانی، مناطقی که از لحاظ گازرسانی شهری و روستایی پایین‌تر از متوسط کشور می‌باشند و همچنین روستاهای واقع در مناطق کوهستانی، سردسیر و صعب‌العبور حداقل چهار برابر سرانه اقدام‌های لازم را به‌عمل آورد. شرکت مذکور موظف به گازرسانی تا درب مدارس و مساجد روستایی است.	براساس گزارش تفریغ دیوان محاسبات درخصوص گازرسانی تا درب مدارس و مساجد روستاهای گازرسانی شده به‌استثنای استان خوزستان به سایر استان‌ها بودجه‌ای اختصاص نیافته است. حسب بررسی‌های صورت گرفته در مصرف منابع موضوع این بند اولویت تداوم گازرسانی به شهرها و روستاها و شهرها و روستاهای استان سیستان و بلوچستان و استان‌های نفت خیز و گازخیز مناطق که از لحاظ گازرسانی شهری و روستایی پایین‌تر از متوسط کشور می‌باشند پاسگاه‌های محدوده بافت روستایی و همچنین روستاهای واقع در مناطق کوهستانی و صعب‌العبور لحاظ شده است. گفتنی است در راستای اجرای این حکم به شرکت‌های گاز استان‌های قم، آذربایجان شرقی و خراسان شمالی بودجه‌ای ابلاغ نشده است.	در بسیاری از موارد که سازوکار دقیقی برای تخصیص بودجه در نظر گرفته نمی‌شود، مبنای تخصیص منابع، قدرت چانه‌زنی مسئولان استانی (به‌ویژه زمانی که منابع بودجه به‌طور کامل محقق نمی‌شود) است و بنابراین استان‌هایی از بودجه برخوردار می‌شوند که بیشترین قدرت چانه‌زنی را داشته باشند.
تبصره «۱» بند «ف»	پیشنهاد طرح سرمایه‌گذاری در جهت بهینه‌سازی مصرف سوخت در قالب ارتقای حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری	طرح‌ها ارسال شده‌اند، اما توسط شورای اقتصاد ارزیابی نشده‌است.	حکم غیربودجه‌ای است و در صورت اجرای کامل نیازی به تکرار در بودجه ۱۴۰۲ نیست. در صورت تکرار چگونگی همکاری دستگاه‌های مجری و معیار ارزیابی عملکرد مشخص شود.
تبصره «۱» بند «ز»	در سال ۱۴۰۱ وزارت نفت مکلف است معادل مبلغ یکصد و نود هزار میلیارد (۱۹۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال نفت خام از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران در اختیار پالایشگاه‌ها قرار داده و به میزان آن، به‌صورت ماهانه از ابتدای سال ۱۴۰۱ مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) در اختیار دستگاه‌های اجرایی موضوع	از طرف سازمان برنامه بودجه ۳۰ درصد تخصیص یافته ولی تاکنون قیر تحویل داده نشده است.	تحويل وکیوم باتوم به دستگاه‌های اجرایی به‌طورکلی اقدام مناسب و سازنده‌ای نیست. مشکلات قابل توجهی را در زنجیره تولید و مصرف این محصول ایجاد می‌کند. مجرای فساد و ناکارآمدی است و موجب هدررفت منابع می‌شود. بر اثر این حکم، پالایشگاه‌ها که در ابتدای زنجیره هستند دچار مشکل شده و



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>متضرر می‌شوند. در انتهای زنجیره نیز قیر مورد استفاده در مصارف دستگاه‌ها تأمین نشده و هدف سیاستگذار در نهایت محقق نمی‌شود.</p> <p>پیشنهاد می‌شود به‌جای تحویل فیزیکی قیر اعتبار لازم به دستگاه اختصاص یابد.</p>		<p>این قانون قرار دهد. وزارت نفت مکلف است مابه‌التفاوت قیمت هر تن ۷۵ میلیون ریال با میانگین وزنی ماهانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (وکیوم باتوم) در بورس را با تعدیل قیمت ماهانه خوراک از طریق شرکت ملی پخش و پالایش جبران و اعمال حساب نماید. در صورت کاهش قیمت قیر، مقدار قیر تحویلی به دستگاه‌های موضوع این بند افزایش می‌یابد.</p> <p>سهم دستگاه‌های اجرایی به شرح زیر است:</p> <p>۵. بسیج سازندگی هفت درصد (۰.۷٪) به شرح ذیل: پنج درصد (۰.۵٪) برای آسفالت مسیر راه‌های بین مزارع، پاسگاه‌های انتظامی، پایگاه‌های مقاومت بسیج، گلزار شهدا، باغ موزه و یادمان‌های دفاع مقدس؛ دو درصد (۰.۲٪) برای آسفالت پایگاه‌های شکاری و پادگان‌های نظامی و مجتمع‌های مسکونی نظامی و اداری با تأیید ستاد کل ارتش جمهوری اسلامی ایران</p>	
<p>- تأخیر سازمان برنامه و بودجه در صدور تخصیص به‌گونه‌ای که نخستین تخصیص امسال در ۱۶ شهریور بوده است.</p> <p>- ناهمراهی یا کارشکنی وزارت نفت در تحویل نفت</p> <p>- مشکلات مربوط به دریافت وجوه فروش نفت</p>	<p>سازمان برنامه و بودجه به میزان ۵۰ درصد تخصیص داده اما تاکنون وزارت نفت همکاری لازم را انجام نداده است.</p>	<p>دولت مکلف است از طریق شرکت ملی نفت ایران درخصوص برنامه تقویت بنیه دفاعی و تحقیقات راهبردی دفاعی براساس ابلاغ و تخصیص سازمان برنامه و بودجه کشور تا مبلغ چهار میلیارد و پانصد میلیون (۴.۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰) یورو و همچنین اجرای تکالیف این قانون از جمله پرداخت تعهدات مربوط به طرح‌های دفاعی و پیشرفت و آبادانی و محرومیت‌زدایی از محل تحویل نفت خام و میعانات گازی صادراتی به این اشخاص براساس قیمت روز صادراتی شرکت ملی نفت ایران تسویه و از طریق منابع و مصارف عمومی دولت و براساس جدول ۲۱ این قانون با خزانه‌داری کل کشور، اعمال حساب کند.</p> <p>متناسب با میزان استفاده از سازوکار این بند معادل چهل درصد (۰.۴۰٪) جهت پرداخت سهم صندوق توسعه ملی و چهارده و نیم</p>	<p>تبصره «۱» بند «ی»</p>

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		<p>درصد (۱۴/۵٪) به‌عنوان سهم شرکت ملی نفت ایران، پرداخت می‌شود.</p> <p>اجرای این حکم منوط به اجرایی شدن سقف تعیین شده در بند «ب» این تبصره نیست و مازاد بر سقف مندرج در بند مذکور است.</p> <p>به وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح اجازه داده می‌شود از محل جزء «۱» این بند مبلغ یک میلیارد (۱.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) یورو از سهمیه نفت خام، میعانات گازی را از طریق پالایش در پالایشگاه‌های غیردولتی که نسبت به افزایش ظرفیت تولید خود اقدام کرده‌اند، پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور به مصرف برسانند. معادل فراورده‌های ناشی از اجرای این بند جهت صادرات آن در اختیار نیروهای مسلح قرار می‌گیرد. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارتخانه‌های نفت، امور اقتصادی و دارایی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، نیرو و راه و شهرسازی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. رعایت ملاحظات سند ملی آمایش سرزمین مصوب سال ۱۳۹۹ الزامی است.</p>	
	اطلاعات افراد فاقد سهام شناسایی شده و به نهادهای مربوطه ارسال شده است اما تاکنون مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی که از جاماندگان دریافت سهام عدالت بوده‌اند در سال جاری موفق به دریافت سهام خود نشده‌اند.	واگذاری سهام عدالت به افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)، مددجویان سازمان بهزیستی کل کشور و کلیه افراد واجد شرایط	تبصره «۲» بند «الف»
عدم هماهنگی بین دستگاه‌ها و نامشخص بودن مکانیزم اجرا	فاقد عملکرد.	سود قابل تقسیم سالیانه ناشی از فعالیت‌های شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی تابعه وزارت راه و شهرسازی تا سقف ۱۰ هزار میلیارد ریال به حساب صندوق توسعه حمل‌ونقل واریز شود. به	تبصره «۲» بند «و»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
سازوکار همکاری بین سازمان بورس و شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه وزارت راه و شهرسازی مشخص شود و معیاری برای ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها در نظر گرفته شود.		صندوق توسعه حمل‌ونقل اجازه داده می‌شود تا با دریافت مجوز از سازمان بورس برای تکمیل و یا احداث طرح‌های انتفاعی بخش حمل‌ونقل از طریق تأسیس صندوق طرح (پروژه) نسبت به جمع‌آوری منابع از بخش‌های غیردولتی اقدام و نسبت به واگذاری سهام یا تضمین حداقل سودی معادل نرخ سود تسهیلات مصوب شورای پول و اعتبار برای هر طرح اقدام نماید.	
	بند ۴ اجرا شده است:	دولت مکلف است با رعایت سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مبلغ یک میلیون و سیصد هزار میلیارد (۱.۳۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از طریق واگذاری سهام شرکت‌های دولتی بابت اجرای احکام ذیل به دستگاه‌های مربوطه به شرح زیر اقدام نماید. این دستگاه‌ها مکلفند پس از دریافت سهام و فروش آن وجوه حاصله را به خزانه‌داری کل واریز و به مصارف مندرج در حکم این بند برسانند. ۴. مبلغ پنجاه هزار میلیارد (۵۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح بابت متناسب‌سازی بازنشستگان لشکری	تبصره «۲» بند «ی»
	براساس گزارش دیوان محاسبات، عملکردی نداشته است.	مبلغ نهمصد هزار میلیارد (۹۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال بابت پرداخت بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی و متناسب‌سازی بازنشستگان تأمین اجتماعی و بیمه قالیبافان	تبصره «۲» بند «ی» جزء «۱»
	براساس گزارش دیوان محاسبات، عملکردی نداشته است.	مبلغ دویست هزار میلیارد (۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به بنیاد شهید و امور ایثارگران بابت ارائه خدمات به ایثارگران	تبصره «۲» بند «ی» جزء «۲»
	فاقد عملکرد.	مبلغ نود هزار میلیارد (۹۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به سازمان بازنشستگی کشوری بابت متناسب‌سازی بازنشستگان کشوری	تبصره «۲» بند «ی» جزء «۳»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
براساس نظر وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، اجرا شده است.	براساس گزارش دیوان محاسبات، عملکردی نداشته است.	مبلغ پنجاه هزار میلیارد (۵۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح بابت متناسب‌سازی بازنشستگان لشکری	تبصره «۲» بند «ی» جزء «۴»
مصارف متعددی برای یک منبع در نظر گرفته شده است. پیشنهاد می‌شود سهم هر محل مصرف و اولویت آنها تعیین شود و یا حکم حذف شود و اعتبارات لازم به تفکیک در ردیف‌های پیوست یک یا متفرقه اضافه گردد تا منابع قطعی‌تر دریافت کنند.	اجرای ماده (۱۱۲) از مرداد ماه شروع شده و در حال اجراست.	دولت مکلف است با رعایت سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مبلغ یک میلیون و سیصد هزار میلیارد (۱.۳۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از طریق واگذاری سهام شرکت‌های دولتی بابت اجرای احکام ذیل به دستگاه‌های مربوطه به شرح زیر اقدام نماید. این دستگاه‌ها مکلفند پس از دریافت سهام و فروش آن وجوه حاصله را به خزانه‌داری کل واریز و به مصارف مندرج در حکم این بند برسانند. ۵. مبلغ شصت هزار میلیارد ریال (۶۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) منابع مذکور از طریق جداول و ردیف‌های هزینه‌ای مربوط جهت کمک به آبرسانی به روستایی، راه روستایی، اجرای طرح هادی و بهسازی روستاها، اجرای ماده (۱۱۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و ...	تبصره «۲» بند «ی» جزء «۵»
افزایش کلمه «حومه» به «حمل‌ونقل خط آهن درون‌شهری»، به دلیل رشد چشمگیر مهاجرت به حومه کلان‌شهرها در سال‌های اخیر در ابتدای جزء «۱» این بند، پیش از موضوع راه‌آهن، به موضوع اختصاص اعتبار برای طرح‌های تعمیر و تجهیز خوابگاه‌های دانشجویی اشاره شده است که لازم است در قالب یک جزء جداگانه آورده شود.	از این ظرفیت برای تأمین مالی طرح راه‌آهن تندرو تهران-قم-اصفهان استفاده شده است. اما در راستای ارتباط با همسایگان نیست. مجوز استفاده از قرارداد فاینانس برای تأمین ۶۳۰ دستگاه واگن متروی تهران اخذ شده است. طرح‌های تأمین ۱۳۷۰ واگن متروی کلانشهرها و خطوط ۷،۶ و ۳ متروی تهران، خط ۲ کرج و خط ۲ تبریز معرفی شده است. طبق گزارش تفریغ وزارت کشور مجوز لازم برای دریافت ۵۰۰ میلیون یورو فاینانس برای تأمین تجهیزات برقی و مکانیکی و	سقف تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای طرح‌های دولتی و غیردولتی معادل ریالی ۳۰ میلیارد یورو تعیین شده است. این مبلغ به‌منظور توسعه و تکمیل مسیرهای صادراتی کشور و در راستای ارتباط با همسایگان مبلغ دو میلیارد یورو از محل تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) در اختیار شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گیرد تا جهت اتصال خط آهن ایران به همسایگان هزینه شود. به‌منظور توسعه حمل‌ونقل خط آهن درون‌شهری دولت موظف است حداقل مبلغ دو میلیارد دلار از تسهیلات خارجی این بند را جهت ساخت و بهره‌برداری از خطوط مترو و قطار سبک	تبصره «۳» بند «الف»



بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها
	شهری و طرح‌های کاهش آلودگی هوا و خرید اتوبوس حمل‌ونقل شهری اختصاص دهد.	ناوگان خط ۲ متروی اصفهان را دریافت کرده است، اما از مجوز استفاده نشده است.	
تبصره «۳» بند «د»	دولت مجاز است تا سقف دو میلیارد یورو کمک‌های بین‌المللی از سوی مؤسسه‌ها و سازمان‌های بین‌المللی جهت جلوگیری از حوادثی مانند سیل، زلزله و همچنین اجرای طرح‌های توسعه‌ای زیربنایی کشور دریافت کند. مبلغ ۲۰۰ میلیون یورو از مبلغ مدرج در این بند را صرف خرید دستگاه‌های آتش‌نشانی و نردبان هیدرولیک بلندمرتبه و آمبولانس برای شهرداری‌های کشور، آمبولانس برای جمعیت هلال احمر و سازمان اورژانس کشور و ماشین‌آلات راهداری برای وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و تجهیز گروه‌های امداد و نجات بسیج نماید.	فاقد عملکرد.	کمک بلاعوض بین‌المللی تأمین نشده است. قاعدتاً باید تمام تمهیدات اخذ وام قبلاً انجام شده باشد و از طریق لایحه بودجه در ردیف‌ها و مصارف مختلف توزیع شود.
تبصره «۳» بند «ه»	دولت مکلف است به استناد مفاد ماده (۱۸) قانون مقابله با نقض حقوق بشر و اقدام‌های ماجراجویانه و تروریستی آمریکا در منطقه مصوب ۱۳۹۶/۵/۲۲ و همچنین براساس برنامه جامع مقابله با تحریم‌های آمریکا که توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و مبتنی بر ماده (۱۹) قانون مذکور نسبت به تدوین برش یک‌ساله از برنامه دیپلماسی اقتصادی دولت با محوریت گسترش و تعمیق روابط تجاری با کشورهای هدف در قالب تجارت کشور- کالایی اقدام نمایند. وزارت راه و شهرسازی مکلف است با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط و در سقف بودجه تخصیص‌یافته، زیرساخت پشتیبانی (لجستیکی) مورد نیاز جهت اجرای مفاد برنامه تجارت کشور- کالایی سند مذکور را فراهم کند.	فاقد عملکرد.	برش یک‌ساله از دیپلماسی اقتصادی و برنامه تجارت کشور- کالایی تصویب نشده است.
تبصره «۳» بند «و»	دولت مجاز است با انعقاد توافقنامه‌ای با قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء (ص) و اخذ ضمانت‌نامه با احتساب مطالبات قرارگاه از دولت نسبت به صدور ضمانت‌نامه بازپرداخت اصل و سود	فاقد عملکرد.	تسهیلات ارزی لازم تأمین نشده است.

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) طرح‌های متعلق به قرارگاه و شرکت‌های تابعه آن نزد بانک مرکزی و بانک عامل اقدام نماید. به دولت اجازه داده می‌شود پس از عقد با تأمین‌کننده مالی خارجی، اقدامات قانونی لازم را برای تأمین سهم ۱۵ درصد تسهیلات ارزی از محل منابع صندوق توسعه ملی به عمل آورد و برای طرح‌های خط آهن هزینه کند.	
<p>عدم صدور ابلاغ تخصیص اعتبار از سوی سازمان برنامه و بودجه ایفا به شرط اینکه منابع تضمین شده سهم دولت در لایحه تأمین شده باشد.</p> <p>«سقف ۱۲۰ هزار میلیارد ریال» به «سقف ۱۵۰ هزار میلیارد ریال» تغییر یابد. همچنین به جای عبارت «تضمین بازپرداخت اصل و سود این اوراق برای اجرای طرح‌های قطار شهری و حمل‌ونقل شهری از مبلغ ۵۰ هزار میلیارد ریال تا سقف ۶۰ هزار میلیارد ریال به نسبت ۵۰٪ دولت و ۵۰٪ شهرداری‌ها است.» عبارت «حداقل ۵۰٪ این اوراق صرف طرح‌های توسعه یا بازسازی و ارتقای بهره‌وری حمل‌ونقل عمومی شهری و حومه‌ای و طرح‌های قطار شهری مطابق با ضوابط وزارت کشور و ۲۰۰ میلیارد ریال صرف انجام مطالعات طرح جامع حمل‌ونقل شهری می‌گردد. تضمین بازپرداخت اصل و سود مشارکت اوراق مربوط به طرح‌های حمل‌ونقل عمومی شهری و حومه‌ای و قطارهای شهری به نسبت ۵۰٪ دولت و ۵۰٪ شهرداری‌ها است.» جایگزین شود.</p>		<p>به منظور توسعه حمل‌ونقل عمومی و زیرساخت‌های شهری به شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته به آنها اجازه داده می‌شود با تأیید وزارت کشور تا سقف ۱۲۰ هزار میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین خود و با بازپرداخت اصل و سود آن توسط همان شهرداری‌ها منتشر کنند. اوراق فروش نرفته این بند در سقف مطالبات معوق طرح با تأیید شهرداری مربوط قابل واگذاری به طلبکاران آن طرح است. بازپرداخت اصل و سود این اوراق برای اجرای طرح‌های قطار شهری و حمل‌ونقل شهری از مبلغ ۵۰ هزار میلیارد ریال تا سقف ۶۰ هزار میلیارد ریال به نسبت ۵۰ درصد دولت و ۵۰ درصد شهرداری‌هاست.</p>	تبصره «۵» بند «د»
<p>اگرچه آیین‌نامه اجرایی موضوع بندهای این تبصره به تصویب هیئت وزیران رسیده و جهت اجرا ابلاغ شده است اما به دلیل عدم صدور ابلاغیه تخصیص اعتبار از سوی سازمان برنامه و</p>	موضوع حکم این جزء فاقد عملکرد می‌باشد.	به دولت اجازه داده می‌شود مبلغ سی هزار میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی منتشر کند، تا جهت احداث، تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی وزارت آموزش و پرورش	تبصره «۵» بند «ط» جزء «۱»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
بودجه کشور برای احداث تکمیل و تجهیز فضای آموزش و پرورش و ورزشی وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی توسعه و تجهیز مدارس کشور)، موضوع حکم این جزء فاقد عملکرد است.		(سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور) با اولویت مدارس روستاهای فاقد مدرسه یا دارای مدرسه کانکسی و عشایر (با هماهنگی سازمان امور عشایر) و دانشگاه فرهنگیان به مصرف برسد. این اوراق براساس ابلاغ اعتبار و تخصیص‌های صادر شده به مصرف می‌رسد.	
به دلیل عدم صدور ابلاغیه تخصیص اعتبار از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور موضوع حکم این جزء فاقد عملکرد است در مواردی از جمله این حکم که دولت مخیر به اجرای قانون شده، براساس اولویت‌بندی خود عمل می‌کند. بهتر است اعتبارات راه‌های روستایی از تبصره‌ها و ردیف‌های متفرقه خارج شود و ذیل فصل حمل‌ونقل یا توسعه شهری و روستایی ردیف اعتباری دریافت کنند.	موضوع حکم این جزء فاقد عملکرد است.	به دولت اجازه داده می‌شود مبلغ بیست هزار میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی منتشر کند، تا جهت آب و راه روستایی و عشایری، احیای قنوات، اجرای طرح‌های هادی روستایی با اولویت روستاهایی که فاقد راه احداثی و غیرآسفالت است و جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران اختصاص یابد. این اوراق براساس ابلاغ اعتبار و تخصیص‌های صادر شده به مصرف می‌رسد. مراجع ذی‌ربط مکلفند گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یک‌بار به مجلس شورای اسلامی ارائه کنند.	تبصره «۵» بند «ط» جزء «۳»
مطابق مصوبه هیئت وزیران مورخ ۲۷ اسفند ۱۳۹۷ الگوی مصرف آب در هر سال باید توسط وزارت نیرو تعیین شود که تا زمان نگارش این گزارش الگوی مصرف آب ۱۴۰۱ ابلاغ نگردیده است، لذا شرکت‌های آب و فاضلاب استانی براساس الگوی مصرف مصوب سال ۱۳۹۹ عمل نموده، در محدوده رسیدگی‌ها شرکت‌های آب و فاضلاب استان‌ها به‌ازای هر متر مکعب فروش آب شرب مشترکان بالاتر از الگوی مصرف تا دو برابر بیش از الگو پانزده درصد نرخ آب‌بها و مشترکان بیش از دو برابر الگو به‌ازای هر متر مکعب مازاد سی و پنج درصد نرخ آب‌بها و مشترکان بیش از دو برابر الگو به‌ازای هر متر مکعب مازاد سی و پنج درصد نرخ آب‌بها را مطابق تعرفه در صورت‌حساب مشترکان مذکور کرده است. لذا مفاد حکم این بند رعایت شده است.	مطابق بررسی‌ها شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور اعتبارات موضوعه را در مهلت مقرر در حکم این بند (مقاطع سه ماهه) به دستگاه‌های اجرایی استان ابلاغ نکرده است که مبین عدم رعایت حکم این بند است.	وزارت نیرو از طریق شرکت‌های آب و فاضلاب استانی سراسر کشور مکلف است علاوه بر نرخ آب‌بها به‌ازای هر متر مکعب فروش آب شرب بالاتر از الگوی مصرف تا دو برابر بیش از الگو پانزده درصد (۱۵٪) نرخ آب‌بها را افزایش دهد و از مشترکانی که بیش از دو برابر الگو مصرف کرده‌اند به‌ازای هر متر مکعب مازاد سی و پنج درصد (۳۵٪) نرخ را افزایش و از آنان دریافت و به خزانه‌داری کل کشور واریز کند. وجوه فوق مشمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش‌افزوده نخواهد بود. صد درصد (۱۰۰٪) وجوه دریافتی از محل حساب مذکور در ردیف معین در بودجه شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور جهت آبرسانی شرب روستایی و عشایری و اصلاح شبکه آن و تکمیل فاضلاب روستایی اختصاص می‌یابد، به‌نحوی که سی درصد (۳۰٪) منابع	تبصره «۶» بند «الف»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		مذکور برای آبرسانی عشایری و الباقی روستایی براساس بحران و کمبود آب سالم بین استان‌ها در مقاطع سه ماهه توزیع شود. مبادله موافقتنامه بین شرکت‌های آب و فاضلاب و سازمان امور عشایر و سازمان برنامه‌ریزی استان الزامی است.	
	آیین‌نامه اجرایی این بند به شماره ۳۸۹۸۲/ت/۵۹۷۷۲ مورخ ۱۱ خرداد ۱۴۰۱ به پیشنهاد مشترک وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران رسیده است. براساس اعلام سازمان برنامه و بودجه برای تعیین شهرستان‌های غیربرخوردار از اشتغال، شاخص‌های نرخ - بیکاری در سطح شهرستان، تغییرات نرخ بیکاری شهرستان در سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵، و همچنین مهاجران وارد شده در سطح شهرستان در پنج سال اول هر دهه ملاک عمل قرار داده شده است.	در سال ۱۴۰۱ متن زیر به جزء «۱» بند «پ» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور اضافه می‌شود: «شاخص‌های مناطق و شهرستان‌های غیربرخوردار از اشتغال موضوع این جزء با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد»	تبصره «۶» بند «د» جزء «۱»
بررسی‌ها نشان می‌دهد که در شهرستان تهران ۹۹ درصد جمعیت در نقاط شهری و تنها یک درصد در نقاط روستایی و عشایری ساکن هستند. همچنین در شهرستان اسلامشهر نیز سهم جمعیت شهری ۹۳ درصد است. شایان ذکر است ارائه خدمات به اغلب روستاهای واقع در حریم شهر تهران توسط شهرداری صورت می‌گیرد؛ از این رو مطلوب است براساس مفاد قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، در شهرستان‌های تهران و اسلامشهر نیز توزیع عوارض و جریمه‌ها همچون سایر نقاط کشور براساس شاخص جمعیت باشد و در مواردی که ضرورت ایجاد کند، تغییر سهم نقاط روستایی توسط وزارت کشور صورت پذیرد. اصلاح بند:	عدم رعایت مفاد بند.		تبصره «۶» بند «د» جزء «۳»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>۳. عوارض ارزش افزوده موضوع بند «الف» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰ در شهرستان‌هایی که ضرورت دارد سهم نقاط روستایی و عشایری بیشتر از میزان جمعیت آنها باشد، به تشخیص وزارت کشور می‌تواند این سهم افزایش یابد.</p>			
<p>مقرر گذاری‌های موازی در قوانین موجود/ عدم برنامه‌ریزی توسط دستگاه اصلی/ هدف‌گذاری نامناسب حذف نظر به اینکه مسئله امتداد مسئولیت تولیدکنندگان محصولات دارای پسماند در ماده (۴) قانون مدیریت پسماند (مصوب سال ۱۳۸۳) و ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماند عادی با مشارکت بخش غیردولتی (مصوب سال ۱۳۹۹) در قوانین دائمی آورده شده، لزوم درج این موضوع در تبصره‌های قانون بودجه بلاوجه است. همچنین بررسی عملکرد این بند در قوانین بودجه در سال‌های ۱۳۹۹، ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ حاکی از عدم کارایی، نظارت‌پذیری و اثربخشی بوده است. این موضوع در قالب دو گزارش با عناوین آسیب‌شناسی اخذ مالیات پسماند از صنایع در قوانین بودجه سال ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به شماره مسلسل ۱۸۲۳۹ و گزارش اثر قوانین امتداد مسئولیت تولیدکنندگان بر مسئله نوپدید پسماندها به شماره مسلسل ۱۸۴۷۳ توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مورد بررسی و نقد قرار گرفته است.</p>	<p>در حال اجرا/ بابت ایجاد و تکمیل تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی از ابتدای سال ۱۴۰۱ تاکنون مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال به وزارت کشور تخصیص یافته است. پروژه‌های اولویت‌دار در مرحله شناسایی هستند.</p>	<p>اخذ عوارض یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی قابل بازیافت</p>	<p>تبصره «۶» بند «و»</p>
	<p>عدم رعایت در بخش خصوصی و هلال احمر استان گلستان،</p>	<p>۱. کسر علی‌الحساب مالیات پزشکان از کلیه مراکز درمانی اعم از دولتی، خصوصی، وابسته به نهادهای عمومی، نیروهای مسلح، خیریه‌ها و شرکت‌های دولتی</p>	<p>تبصره «۶» بند «ز»</p>

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	<p>- درمانگاه فرهنگیان و بیمارستان تأمین اجتماعی مازندران، مراکز درمانی یزد و مرکز بهداشت و درمان صد و سیمای یزد</p> <p>- عدم واریز وجوه کسر شده به نام پزشک مربوطه توسط ۴ بیمارستان در استان کهگیلویه، درمانگاه فرهنگیان و بیمارستان بنیاد شهید یاسوج (به این دلیل است که مراکز درمانی نسبت به واریز مالیات کسر شده به صورت سرجمع اقدام نموده و به نام پزشک مربوطه واریز ننموده‌اند).</p> <p>عدم رعایت مهلت مقرر در دانشگاه ع.پ مازندران</p>		
<p>- حکم حاضر فاقد سازوکار اجرایی است (برای مثال جهت تشخیص موارد اضطراری عدم امکان استفاده از پایانه فروشگاهی، تشخیص دور زدن قانون از طریق استفاده از حساب‌های اشخاص غیر، موضوعات مربوط به تغییر شغل و ...).</p> <p>از این حیث با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر رعایت اصول قانونگذاری و قانون‌نویسی از جمله قابل اجرا بودن قانون و قابل سنجش بودن اجرای آن مغایرت دارد.</p> <p>با توجه به اینکه مطابق آیین‌نامه تبصره «۲» ماده (۱۶۹) قانون مالیات‌های مستقیم سازوکار رسیدگی به مسائل مذکور پیش‌بینی شده است، پیشنهاد می‌شود حکم حاضر به نحوی اصلاح شود که صاحبان مشاغل مورد اشاره در حکم پیشنهادی، ملزم به اجرای آن در چارچوب آیین‌نامه تبصره «۲» ماده (۱۶۹) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی شوند.</p>	<p>عدم رعایت ۸۸۴۲۹ نفر از ۱۸۳۰۴۵ نفر مشمول</p>	<p>۲. الزام استفاده از پایگاه‌های فروشگاهی توسط کلیه صاحبان حرف و مشاغل پزشکی، پیراپزشکی، داروسازی و دامپزشکی و فروشندگان تجهیزات پزشکی که پروانه کار آنها توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و یا سازمان نظام پزشکی ایران صادر می‌شود</p>	<p>تبصره «۶» بند «ز»</p>



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
فراهم نشدن امکان صادرات دام توسط وزارت جهاد کشاورزی به دلیل نبود برنامه مشخص و بلا تکلیفی صادرکنندگان در اثر ابلاغ دستورالعمل‌های پی‌درپی و متناقض حذف بند	عدم تحقق.		تبصره «۶» بند «س»
عدم ابلاغ حکم اجرای آن توسط وزارت نیرو	در مورد فراجا تاکنون انجام نشده است.	کلیه رده‌های بسیج مستضعفین (پایگاه‌ها و حوزه‌های بسیج)، پاسگاه‌ها، کلانتری‌ها و موزه‌های دفاع مقدس از پرداخت حق انشعاب برق، گاز، آب و فاضلاب معاف هستند.	تبصره «۶» بند «ش»
عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم افزودن عبارت زیر به انتهای این بند: «صادرکنندگان محصولات کشاورزی و غذایی که امکان بازگرداندن ارز صادراتی به کشور را ندارند، در صورت تأیید وزارت جهاد کشاورزی از شمول شروط این جزء معاف هستند.»	عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم		تبصره «۶» بند «ع»
	این معافیت انجام می‌شود، اما در عمل ۵۰ درصد را خیر نمی‌سازد بلکه بودجه از او گرفته می‌شود و به پیمانکاران مورد وثوق وزارت آموزش و پرورش تخصیص داده می‌شود.	تمامی مدارسی که حداقل پنجاه درصد آن توسط خیرین ساخته می‌شود از پرداخت حق انشعاب، توسعه شبکه، حق وصل شمارشگر (کنتر) آب، گاز و فاضلاب و حق انشعاب، افزایش جریان الکتریکی (آمپراژ) و حق وصل شمارشگر برق معاف هستند.	تبصره «۶» بند «ظ»
		یک درصد (۱٪) منابع حاصله از وصول عوارض ورود کالا و خدمات سازمان‌های مناطق آزاد به خزانه واریز نماید.	تبصره «۶» بند «ظ» جز «ب ۱»
	براساس گزارش دیوان محاسبات، عملکردی نداشته است.	اختصاص پنج درصد از منابع حاصله از واردات خودرو به نسبت ۷۰٪ کمیته امداد امام خمینی (ره) و ۳۰٪ سازمان بهزیستی کشور	تبصره «۷» بند «ک»
کاهش پایه حقوق گمرکی می‌تواند به کاهش قیمت پایه دارو منجر شود ولی باید توجه داشت که کاهش حقوق گمرکی، منجر به حمایت بیشتر از واردات کالای نهایی ساخته شده می‌شود و لذا این سیاست	اجرا شده است.	کاهش نرخ چهار درصد (۴٪) حقوق گمرکی کالاهای اساسی، دارو، تجهیزات و ملزومات مصرفی پزشکی و همچنین نهاده‌های کشاورزی و دامی به یک درصد (۱٪).	تبصره «۷» بند «ه»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>بیشتر از تولید، به نفع واردات کالا است؛ لذا بهتر است به جای حمایت از واردکنندگان و تولیدکنندگان، حمایت‌های لازم از مصرف‌کنندگان نهایی و از طریق بیمه انجام شود.</p> <p>عبارت «کالاهای اساسی» به دلیل عدم تعریف قانونی دارای ابهام است؛ بنابراین معایر قانونگذاری شفاف، مقرر در بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.</p>			
	<p>وزارت کشور، سازمان بهزیستی، کمیته امداد و وزارت بهداشت سامانه‌هایی در حوزه مشارکت‌های اجتماعی ایجاد کرده‌اند اما هیچ‌کدام از این سامانه‌ها به هم وصل نیستند و یکپارچه نشده‌اند. همچنین صحت اطلاعات بارگذاری شده در آنها محل ابهام است.</p>	<p>۳. دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی مکلفند «پنجره واحد خدمات هوشمند» خود را براساس الزامات مصوب شورای اجرایی فناوری اطلاعات حداکثر تا شهریورماه سال ۱۴۰۱ راه‌اندازی کرده و حداقل یک‌سوم از خدمات اختصاصی خود را با اولویت خدمات پرکاربرد از طریق این پنجره ارائه دهند.</p>	تبصره «۷» بند «و»
<p>به علت عدم فروش اموال غیرمنقول توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات این ردیف درآمدی حاصل نشده و در نتیجه عملکردی برای این بند ثبت نشده است.</p>	این بند تا تاریخ نگارش گزارش فاقد عملکرد است.	<p>وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با رعایت قوانین و مقررات و سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مجاز به مولدسازی اموال و دارایی‌های غیرمنقول و همچنین تغییر کاربری و فروش اموال غیرمنقول مازاد خود و دستگاه‌های تابعه تا سقف یکصد هزار میلیارد ریال است. منابع حاصله به حساب درآمدی شماره ۲۱۰۲۳۰ نزد خزانه‌داری کل کشور به وزارتخانه مربوط اختصاص می‌یابد تا با نظارت مرکز ملی فضای مجازی صرف توسعه شبکه ملی اطلاعات و توسعه و ارتقای پوشش اینترنت و تلفن همراه (موبایل) در روستاهای مناطق کم‌برخوردار و مسیر بزرگراه‌ها و جاده اصلی شود.</p>	تبصره «۷» بند «ز»
	براساس گزارش دیوان محاسبات، مکاتبات انجام شده است اما تا پایان بهار عملکردی نداشته است.	<p>فروش ده هزار خودرو به همسر، فرزندان و والدین شهدا و جانبازان ۲۵٪ با معرفی بنیاد شهید (به شرط فاقد خودرو بودن عدم دریافت خودرو با معرفی بنیاد شهید) با تقسیط پنج‌ساله و تا پایان بهار عملکردی نداشته است.</p> <p>کارمزد چهاردرصد (۰/۴٪) از محل تسهیلات قرض‌الحسنه</p>	تبصره «۷» بند «ی»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>مراجع معتبر ملی و جهانی، نسبت به کارکرد سامانه‌های آبیاری تحت فشار تردید جدی دارند که حتی در صورت عدم رعایت ملزومات آنها، مشابه هر فناوری دیگر، می‌تواند آثار عکس مانند افزایش مصرف آب و تخریب محیط زیست را به دنبال داشته باشد. بنابراین اجرای موفقیت‌آمیز این سامانه‌ها مستلزم رعایت اصول و مواردی از جمله جلوگیری از افزایش سطح زیرکشت، رعایت الگوی کشت و ممانعت از کشت محصولات با نیاز آبی بالا و موارد دیگر است. متأسفانه به‌رغم مسائل و تردیدهای جدی در اثربخشی سامانه‌های نوین آبیاری در صرفه‌جویی واقعی آب، در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ عنوان شده است که وزرات نیرو حتی بعد از نصب کنتورهای هوشمند نیز نباید پروانه بهره‌برداری را تعدیل کند که این امر به‌طور صریح و آشکار با اهداف اجرای سامانه‌های نوین آبیاری جهت صرفه‌جویی آب و بهبود وضعیت سفره‌های آب زیرزمینی در تناقض است. بنابراین پیشنهاد می‌شود انتهای این بند به‌صورت زیر نگارش شود:</p> <p>وزارت نیرو موظف است پس از اجرای طرح، نسبت به نصب شمارشگر (کنتور) هوشمند اقدام و پروانه بهره‌برداری را تعدیل نماید (میزان تعدیل براساس آیین‌نامه‌ای که وزارت نیرو با همکاری وزارت جهاد کشاورزی تدوین خواهد کرد، مشخص می‌شود).</p>	<p>هرساله در قوانین بودجه اعتبار قابل توجهی برای کمک بلاعوض دولت جهت اجرای سامانه‌های نوین آبیاری در نظر گرفته می‌شود.</p>	<p>کمک بلاعوض دولت و نصب کنتور حجمی هوشمند آب</p>	<p>تبصره «۸» بند «الف»</p>
<p>منابع ناپایدار و عدم تخصیص اعتبار ابقاً با تأکید بر تأمین اعتبار</p>	<p>در حال اجرا اعتبارات پیش‌بینی شده از منابع داخلی به‌عنوان وجوه اداره شده بالغ بر ۹۴ میلیارد تومان با احتساب متوسط قیمت ۲۰ میلیون تومان برای هر دستگاه کنتور و ارائه ۷۰ درصد قیمت تمام شده کنتور به‌عنوان تسهیلات تعداد ۶۳۰۰ دستگاه قابل نصب است.</p>	<p>خرید و نصب کنتور چاه‌های کشاورزی توسط شرکت‌های آب منطقه‌ای استان‌ها و سازمان آب و برق خوزستان</p>	<p>تبصره «۸» بند «ج»</p>

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>- عدم وجود سازوکار مشخص برای ورود بخش خصوصی به طرح‌های مربوط به بخش آب</p> <p>- عدم هماهنگی در اجرای طرح‌های مهار آب‌های مرزی و شبکه‌های آبیاری و زهکشی اصلی و فرعی در این طرح‌ها</p> <p>ابقا با تأکید بر رفع موانع قانونی برای ورود بخش خصوصی به طرح‌های بخش آب و ایجاد جذابیت برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی</p>	<p>سهم اعتبارات ردیف ۱۴۰۱۹۱ به مبلغ ۱۸۰۰ میلیارد ریال بین شرکت‌های آب منطقه‌ای دارای طرح مرزی صورت گرفته است.^۱</p>	<p>اجرای طرح‌های مهار و تنظیم آب‌های مرزی و مشترک از محل عواید حاصل از اجرای این طرح‌ها</p>	<p>تبصره «۸» بند «ح»</p>
<p>عدم وجود سازوکار جهت جبران خسارت و ایجاد انگیزه برای مناطقی که با کمبود آب مواجه هستند و جز مناطق ممنوعه برای کشت برنج هستند.</p> <p>با توجه به وضعیت بسیار نامطلوب آب در سال آبی جاری و حاکم بودن شرایط بحرانی در این بخش، پیشنهاد می‌شود این بند به شرح زیر اصلاح شود:</p> <p>در سال ۱۴۰۱ کشت برنج در مناطق مختلف کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام و با هماهنگی دستگاه‌های ملی به تشخیص کارگروه ملی سازگاری با کم‌آبی تعیین می‌گردد.»</p>	<p>لیست استان‌های مشمول، توسط وزارت نیرو از دبیر کارگروه ملی سازگاری با کم‌آبی درخواست شده است اما پاسخی دریافت نشده است و بنابراین اقدامی در این زمینه انجام نشده است.</p>	<p>کشت برنج در مناطق مختلف کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام و با هماهنگی دستگاه‌های ملی به تشخیص کارگروه سازگاری با کم‌آبی استان</p>	<p>تبصره «۸» بند «خ»</p>
<p>با توجه به ماهیت قراردادهای منعقد، انتظار واریزی به خزانه وجود ندارد و تلاش بر آن است که پیمانکاران مربوطه از محل درآمد حاصل از برداشت و فروش مصالح مازاد حاصل از رودخانه، لایروبی و ساماندهی رودخانه‌ها را انجام دهند.</p> <p>ابقا با تأکید بر اجرای این بند با حل مشکلات و معضلات قانونی و آیین‌نامه‌ای مربوط به تعیین حریم و بستر رودخانه‌ها.</p>	<p>برآورد هزینه عملیات اجرایی در ۱۵ استان کشور حدود ۱۹۵۰ میلیارد ریال که این رقم با فرض تکمیل مدل مالی همه بازه‌های تعریف شده، حدود ۳۵۱۰ میلیارد ریال برآورد می‌شود.</p> <p>برای تسهیل در اخذ و جمع‌بندی عملکرد ظرفیت‌سازی ورود اطلاعات عملکردی مربوط به بند «ز» تبصره «۸» قانون بودجه ۱۴۰۱ در بستر سامیر صورت پذیرفته است.</p> <p>در سال ۱۴۰۱ تا پایان مردادماه بالغ بر ۶۵۷ میلیون تومان به‌عنوان مابه‌التفاوت عملیات اجرایی و عواید حاصله، به حساب</p>	<p>سامان‌دهی و لایروبی رودخانه‌ها و آب‌بندان‌ها</p>	<p>تبصره «۸» بند «ز» جزء «۱»</p>



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	<p>خزانه‌داری مربوطه واریز گردیده است و حدود ۲۱۵۰ میلیون ریال از سازمان برنامه و بودجه کشور نیز بابت مبالغ واریزی به خزانه به این شرکت تخصیص داده شده است.</p>		
<p>در دست اجرا. ابقا</p>	<p>- بهره‌برداری رسمی از سامانه مذکور توسط شرکت‌های آب منطقه‌ای و سازمان آب و برق خوزستان از مهرماه ۱۴۰۱ - ایجاد سامانه اطلاعات مکانی (GIS) منابع آب کشور (مشمول بر؛ نقشه‌ها و اطلاعات مکان‌محور کلیه منابع آبی کشور به‌عنوان اطلس آب) و بهره‌برداری آزمایشی از آن در نیمه دوم سال ۱۴۰۱ - ایجاد رصدخانه ملی آب کشور - ابلاغ «نظام‌نامه رصدخانه ملی آب ایران»</p>	<p>ممنوعیت بارگذاری جدید در مناطق بحرانی، ایجاد سامانه جامع و اطلس راهنمای داده‌های آب سطحی و زیرزمینی و ممنوعیت صدور مجوز فعالیت و پروانه بهره‌برداری، تأمین زیرساخت (آب، برق و گاز) و ارائه خدمت به واحدهای جدید صنایع آب‌بر (به تشخیص وزارت نیرو)</p>	<p>تبصره «۸» بند «ص»</p>
<p>بنا به دلایل سیاسی و عدم همکاری دولت افغانستان، به‌رغم پیگیری‌های وزارت نیرو و وزارت کشور و برگزاری نشست در این خصوص، اقدام مؤثری در این زمینه صورت نگرفته است. این موضوع باید به‌صورت درازمدت و با توجه به سایر مسائل ازجمله مباحث سیاسی، انرژی و اقتصادی در این منطقه حل شود. ابقا</p>	<p>این بند عملکردی نداشته است و تنها اقدام انجام شده برگزاری اجلاس بیست و پنجم کمیته مشترک کمیساران آب هیرمند با طرف افغان در خردادماه سال ۱۴۰۱ در شهر تهران است که دستاورد مشخصی نداشته است.</p>	<p>انجام اقدامات سیاسی، اقتصادی و عمرانی برای استمرار و افزایش حقابه ایران از رودخانه هیرمند</p>	<p>تبصره «۸» بند «غ»</p>
<p>در حال حاضر تقریباً اغلب محدوده‌های بزرگ و بااهمیت از نظر منابع آب زیرزمینی کشور از بین رفته و میزان کسری آبخوان‌های کشور به حدود ۱۴۰ میلیارد متر مکعب رسیده است. متوسط افت سالیانه آبخوان‌های کشور حدود ۵۵ سانتیمتر و متوسط افت تجمعی آبخوان‌های کشور طی ۵۰ سال اخیر حدود ۲۵ متر است. در حال حاضر از ۶۰۹ محدوده مطالعاتی کشور، تنها ۱۹۹ محدوده آزاد بوده و مابقی ۴۱۰ محدوده ممنوعه و ممنوعه بحرانی است. با توجه به حجم آب</p>	<p>- آیین‌نامه تصویب و ابلاغ شده است. - اطلاعات مربوط به میانگین عملکرد کشت غالب محصولات از معاونت آب و خاک وزارت جهاد کشاورزی استعلام شده اما تاکنون اطلاعات لازم در اختیار شرکت مدیریت منابع آب ایران قرار نگرفته است. - دستورالعمل «نحوه محاسبه مبالغ دریافتی از چاه‌های کشاورزی» به شرکت‌های تابعه ابلاغ شده است.</p>	<p>دریافت عوارض از مصرف‌کنندگان آب کشاورزی و اختصاص آن به کشاورزان خسارت‌دیده از خشکسالی، خسارت نکشت به کشاورزان همان منطقه، برنامه‌های تعادل‌بخشی، آبخیزداری و اجرای طرح‌های افزایش بهره‌وری آب</p>	<p>تبصره «۸» بند «ه»</p>

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>مصرفی در بخش‌های مختلف، وابستگی بخش کشاورزی به آب زیرزمینی به مراتب بغرنج‌تر است. در برخی دشت‌ها، افت مستمر منابع آب زیرزمینی و عدم تأمین آب، سبب شده تا بسیاری از اراضی مرغوب بلااستفاده مانده و بسیاری از باغات چندین ساله رو به نابودی بروند.</p> <p>با توجه به وضعیت بحرانی منابع آب زیرزمینی و همچنین با توجه به اینکه جبران خسارت ناشی از خشکسالی در قوانین دیگر از جمله قانون «تأمین منابع مالی برای جبران خسارت ناشی از خشکسالی و یا سرمازدگی» لحاظ شده است، لذا پیشنهاد می‌شود منابع حاصل از اجرای این بند، برای بهبود شرایط منابع آب زیرزمینی در نظر گرفته شود.</p>	<p>دستورالعمل «نحوه محاسبه و وصول جرائم برداشت آب از چاه‌های غیرمجاز» موضوع بند «ه» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور تهیه و به وزارت نیرو ارسال شده است.</p> <p>میزان واریزی به خزانه از محل بند مذکور تا ۲۳ شهریورماه مبلغ ۱۵۲ میلیارد تومان است.</p>		
<p>با توجه به تعارض‌های موجود بین وزارت جهاد کشاورزی و وزارت نیرو و رایگان بودن آب در بخش کشاورزی، به نظر می‌رسد این بخش عملکرد قابل‌توجهی نداشته باشد.</p>	<p>فاقد عملکرد</p> <p>(پیش‌نویس مربوطه با در نظر گرفتن اخذ عوارض بیشتر برای محصولات استراتژیک و نیز محصولات با آب مجازی بالا تهیه و تدوین شده و در مرحله ارسال به هیئت دولت است.)</p>	<p>اخذ عوارض از ارزش محصولات صادراتی آب‌بر و مصرف آن برای جهت نصب شمارشگر (کنتور) هوشمند، تعادل بخشی و احیای آبخوان‌ها، اجرای آبخیزداری و تغذیه مناسب آبخوان‌ها و جلوگیری از فرونشست زمین، حفظ، نگهداری و مرمت قنات‌ها، جبران کسری مخزن‌ها، بازچرخانی پساب خرید چاه‌های غیرانتفاعی یا کم‌بازده، افزایش بهره‌وری آب از طریق حفظ مدیریت و اصلاح خاک‌ها، اجرای سامانه (سیستم)‌های نوین آبیاری، حمایت از کشاورزی دانش‌بنیان و فناورانه، افزایش بهره‌وری تولید محصولات کشاورزی و اجرای الگوی کشت</p>	تبصره «۸» بند «و»
<p>پیشنهاد حذف، زیرا اخذ آب‌بها از فعالیت‌های کشاورزی در مناطق صنعتی براساس نرخ مصوب فعالیت کشاورزی، با توجه به ناچیز بودن قیمت آب در بخش کشاورزی، صحیح نمی‌باشد.</p>	<p>مفاد بند یادشده توسط کلیه شرکت‌های آب منطقه‌ای و سازمان آب و برق خوزستان، رعایت می‌شود.</p>	<p>احتساب تعرفه آب مصرفی در شهرک‌های کشاورزی به نرخ مصوب فعالیت‌های کشاورزی</p>	تبصره «۸» بند «ی»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>بنا به دلایل سیاسی و عدم همکاری دولت افغانستان، به‌رغم پیگیری‌های وزارت نیرو و وزارت کشور و برگزاری نشست در این خصوص، اقدام مؤثری در این زمینه صورت نگرفته است. این موضوع باید به‌صورت درازمدت و با توجه به سایر مسائل از جمله مباحث سیاسی، انرژی و اقتصادی در این منطقه حل شود.</p>	<p>برگزاری اجلاس بیست و پنجم کمیته مشترک کمیساران آب هیرمند با طرف افغان در خردادماه سال ۱۴۰۱ در شهر تهران. انحراف مسیر رودخانه به طرف گودزره</p>	<p>انجام اقدامات سیاسی، اقتصادی و عمرانی برای استمرار و افزایش حقابه ایران از رودخانه هیرمند</p>	<p>تبصره «۸» بند «ظ»</p>
<p>شیوه‌نامه پرداخت تصویب نشده است. با توجه به دسته‌بندی محصولات کشاورزی و ارزش افزوده‌ای که در قبال صادرات آنها به‌صورت هوایی ایجاد می‌شود در نظر گرفته شود.</p>	<p>فاقد عملکرد</p>	<p>به‌منظور حمایت از توسعه صادرات محصولات کشاورزی به‌ویژه به کشورهای همسایه و اتحادیه اوراسیا، پارانه حمل‌ونقل هوایی (محاسبه قیمت سوخت هواپیماهای باری حامل محصولات کشاورزی به مقاصد فوق معادل با نرخ سوخت تحویلی به هواپیماهای مسافربری) از محل ردیف هزینه‌ای شماره ۴۱-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون (۱,۳۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) تأمین می‌شود.</p>	<p>تبصره «۸» بند «س»</p>
<p>عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم عبارت «آیین‌نامه اجرایی چگونگی هزینه‌کرد منابع حاصله با پیشنهاد وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و نیرو به تصویب هیئت وزیران می‌رسد» به انتهای این بند اضافه شود.</p>	<p>عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم</p>		<p>تبصره «۸» بند «و»</p>
<p>عدم وجود خریدار مناسب برای اموال قابل فروش پاراگراف آخر این بند با اضافه کردن عبارت «حاوی ضوابط فروش اموال منقول و غیرمنقول که در طول سالیان با سرمایه‌گذاری دولت ایجاد شده‌اند، در راستای حفظ و پیشگیری از تغییر کاربری دارایی‌های باکیفیت ملی و دولتی» به شکل زیر اصلاح می‌شود: آیین‌نامه اجرایی این بند حاوی ضوابط فروش اموال منقول و غیرمنقول که در طول سالیان با سرمایه‌گذاری دولت ایجاد</p>	<p>تصویب آیین‌نامه اجرایی</p>		<p>تبصره «۸» بند «ط»</p>

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>شده‌اند، در راستای حفظ و پیشگیری از تغییر کاربری دارایی‌های باکیفیت ملی و دولتی به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، کشور و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>			
<p>عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم متن زیر به انتهای این بند اضافه می‌شود: «آیین‌نامه اجرایی این بند حاوی الزامات تولید محصولات راهبردی زراعی در اراضی درجه یک؛ راستی‌آزمایی و نظارت بر فعالیت‌های شهرک‌ها؛ تسهیل فضای کسب‌وکار؛ به‌کارگیری دانش‌آموختگان واجد صلاحیت؛ اشتغال جوامع محلی و توسعه روستایی و عشایری، توسط وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و نیرو تدوین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»</p>	<p>عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم</p>		تبصره «۸» بند «ی»
<p>عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم متن زیر به انتهای این بند اضافه شود: «آیین‌نامه اجرایی این بند حاوی الزامات تولید محصولات راهبردی زراعی در اراضی درجه یک؛ راستی‌آزمایی و نظارت بر فعالیت‌های شهرک‌ها؛ تسهیل فضای کسب‌وکار؛ به‌کارگیری دانش‌آموختگان واجد صلاحیت؛ اشتغال جوامع محلی و توسعه روستایی و عشایری، توسط وزارت جهاد کشاورزی با همکاری وزارتخانه‌های نفت، ارتباطات و فناوری اطلاعات و نیرو تدوین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»</p>	<p>عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم</p>		تبصره «۸» بند «ک»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
حذف بند.	<p>- ۲۲ درصد وصولی درآمد حاصل از دریافت هزینه و قیمت اراضی رفع تداخل شده موضوع ماده (۵۴) قانون رفع موانع تولید (ردیف ۱۶۰۱۵۶)</p> <p>- عدم تحقق درآمد حاصل از جرائم و خسارت ناشی از اجرای قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها (ردیف ۱۵۰۱۱۵)</p> <p>- ۴۲ درصد وصولی درآمد حاصل از بهره مالکانه و حق بهره‌برداری طرح‌های منابع طبیعی و انتفاع و تغییر نمایندگی اراضی ملی و دولتی (ردیف ۱۴۰۱۰۵)</p> <p>- ۹۳ درصد وصولی درآمد حاصل از خسارات ناشی از اجرای طرح‌های عمرانی و معادن دولتی در عرصه منابع طبیعی (ردیف ۱۵۰۱۲۱)</p> <p>- ۳۱۳ درصد وصولی درآمد حاصل از اخذ عوارض واردات سموم و داروهای دامپزشکی آماده مصرف و واکسن‌های طیور (ردیف ۱۶۰۱۷۶)</p> <p>سایر درآمدهای سازمان‌های مذکور تحقق نیافته است.</p>		تبصره «۸» بند «ل»
واژه «دولت» در ابتدای این بند با عبارت «وزارت جهاد کشاورزی» جایگزین شود.	عدم تصویب آیین‌نامه اجرایی		تبصره «۸» بند «ن»
با توجه به لزوم ایجاد هماهنگی‌های لازم درخصوص نحوه جمع‌آوری و فروش کتب درسی مستعمل دفترچه و مجلات مصرفی در پایان سال و همچنین نحوه مصرف این وجوه و پرداخت سرانه مدارس مربوط و تأمین رایگان کتب درسی مناطق محروم توسط ادارات کل آموزش و پرورش طی دوره شش‌ماهه نخست سال دستورالعمل یا شیوه‌نامه مشخصی ازسوی وزارت آموزش و پرورش تهیه و ابلاغ نگردیده است. همچنین موافقتنامه موضوع حکم این بند طی دوره مورد گزارش با سازمان برنامه و بودجه مبادله نشده است که به همین	مفاد این حکم فاقد عملکرد است.	وزارت آموزش و پرورش مجاز است با سازوکارهای تشویقی و از طریق مدارس سراسر کشور کتب درسی مستعمل، دفترچه و مجلات مصرفی در پایان هر سال تحصیلی را جمع‌آوری و نسبت به فروش آنها اقدام نماید و منابع حاصله را به ردیف درآمد اختصاصی شماره ۱۶۰۱۰۱ جدول ۵ این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. وجوه واریزی پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور صرف پرداخت سرانه مدارس مربوط و تأمین رایگان کتب درسی مناطق محروم می‌شود.	تبصره «۹» بند «د»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
دلیل مفاد این حکم فاقد عملکرد بوده و مبلغی به حساب ردیف درآمدی مربوط واریز نشده است.			
وزارت آموزش و پرورش فاقد اموال غیرمنقول مازاد برای فروش بوده است.	وزارت آموزش و پرورش در اجرای حکم این بند اقدامی نداشته و فاقد عملکرد است.	ط (اصلاحی ۱۴۰۱، ۰۱، ۳۱) - وزارت آموزش و پرورش موظف است منابع حاصل از فروش اموال غیرمنقول مازاد را با رعایت قوانین و مقررات پس از واریز به ردیف درآمدی ۲۱۰۲۲۹ جدول ۵ این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور، صرف توسعه و تکمیل مدارس در مناطق محروم با اولویت مدارس خیرساز در همان استان و شهرستان نماید.	تبصره «۹»
<p>- درج اعتبارات به صورت کلی، ابهام ایجاد کرده است.</p> <p>- نظارت بیمه مرکزی نسبت به کل این بند، با توجه به تکلیف مقرر برای نیروی انتظامی و عدم امکان نظارت بیمه مرکزی بر نیروی انتظامی، محل ابهام و ایراد است. در این لایحه سازمان برنامه و بودجه نیز وظیفه نظارت بر اجرای بند حاضر را دارد.</p> <p>- تعیین دو نهاد موازی نظارتی که به گزارش‌های عملکرد رسیدگی کنند، موجب تداخل وظایف و خلاف نظام اداری صحیح و مغایر با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.</p> <p>- استفاده از «سازمان اورژانس کشور» به استناد بند «ب» ماده (۷۲) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، به «سازمان فوریت‌های پیش بیمارستانی اورژانس کشور»، تغییر یافته است و اوجد اشکال است.</p> <p>«قید برنامه عملیاتی» ابهام دارد؛ زیرا برنامه عملیاتی در مقررات نیز فاقد تعریف مشخص است.</p> <p>می‌تواند جزء قوانین دائمی قرار گیرد.</p> <p>اختصاص اعتبارات این بخش به دستگاه‌ها با تأیید کمیسیون ایمنی راه‌ها انجام گیرد تا به صورت هدفمندتر مصرف شود.</p>	<p>- عملکرد ردیف درآمدی مربوطه ۹۰ درصد ارزیابی شده است</p> <p>- عدم تخصیص اعتبار از محل این بند به دستگاه‌های اجرایی مشمول حکم</p>	<p>اختصاص پنج هزار میلیارد (۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال از اصل حق بیمه شخص ثالث دریافتی به سازمان راهداری فرماندهی انتظامی جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران برای امور منجر به کاهش تصادفات و مرگ‌ومیر و ساخت برنامه‌های فرهنگسازی و آگاهی‌بخشی در جهت کاهش حوادث رانندگی</p> <p>ارائه گزارش عملکرد توسط دستگاه‌های موضوع این بند در قالب برنامه عملیاتی هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی و بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان برنامه و بودجه کشور تخصیص اعتبار سه ماهه دستگاه‌های اجرایی فوق‌الذکر توسط سازمان برنامه و بودجه کشور براساس عملکرد اختصاص مبلغ دو بیست و پنجاه میلیارد (۲۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال از منابع این بند به سازمان پزشکی قانونی</p>	تبصره «۱۰» بند «الف»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	براساس گزارش دیوان محاسبات، هیچ مبلغی از این محل به سازمان‌های مذکور اختصاص نداشته است.	اختصاص مبلغ یک هزار و پانصد میلیارد (۱.۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت هزینه معلولان شدید و ضایعه نخاعی ناشی از تصادفات رانندگی و پیشگیری از معلولیت در اختیار سازمان بهزیستی کشور	تبصره «۱۰» بند «ج» جز «۱»
عدم تعیین سازوکار دقیق و ضمانت اجرا برای بودجه‌های محرومیت‌زدایی باعث می‌شود ردیف‌های بودجه‌ای محرومیت‌زدایی به‌نحو مقتضی در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار نگیرد. همچنین لازم است عبارت «شهری» حذف شود چون امکان اختصاص اعتبار به بخش شهری از طریق وزارت راه و شهرسازی وجود ندارد.	مطابق مفاد حکم این بند مبنی بر افزایش پنج درصدی مبلغ تخلفات رانندگی تغییرات لازم در سامانه و زیر سامانه‌های اجرائیات پلیس راهنمایی و رانندگی صورت پذیرفته و افزایش اشاره شده در جرائم اعمال شده است. باین حال در بازه زمانی تهیه گزارش هیچگونه اعتباری بابت مصرف این بند به وزارت راه و شهرسازی اختصاص نیافته است.	مبلغ یک هزار و پانصد میلیارد ریال (از درآمد حاصل از افزایش جرائم رانندگی در سال ۱۴۰۱) جهت اصلاح راه‌های روستایی و معابر در نقاط حادثه‌خیز بین شهری، ایمن‌سازی، اصلاح هندسی و حذف نقاط حادثه‌خیز در تقاطع‌ها و راه‌های روستایی و شهری و جاده‌ای (هوشمندسازی تصویری جاده‌ها) و راه‌های مناطق محروم مرزی کشور در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار گیرد.	تبصره «۱۰» بند «ج» جزء «۲»
افزودن عبارت «با رعایت ضوابط قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی اقتصادی» بعد از عبارت «مکلف است» در سطر اول از این بند.	طبق گزارش تفریغ بودجه، فاقد عملکرد هزینه‌ای به دلیل عدم تحقق منابع (تحقق ۰.۰۲ درصدی منابع مصوب) است.	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است با همکاری وزارت جهاد کشاورزی از طریق سازمان تابعه ذی‌ربط به‌منظور تهیه نقشه و اطلاعات توصیفی و مکانی اراضی کشاورزی، در صورت درخواست کشاورزان متقاضی صدور سند مالکیت، به‌ازای هر هکتار مبلغ پانصد هزار (۵۰۰/۰۰۰) ریال از متقاضی صدور سند مالکیت مفروز اراضی کشاورزی اخذ و به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز و معادل صد درصد (۱۰۰٪) تا سقف شش هزار میلیارد (۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال طی ردیف ۲۰-۷۳۰۰۰۰ در اختیار سازمان ثبت اسناد و املاک کشور قرار داده تا با استفاده از ظرفیت‌های بخش غیردولتی نسبت به تهیه نقشه‌های مربوط اقدام و اسناد مالکیت حدنگاری اراضی کشاورزی را صادر کند. سازمان ثبت اسناد املاک کشور موظف است هم‌زمان با صدور اسناد تک برگ، نسبت به ارائه اطلاعات مکان‌محور این اسناد به شرکت پست جمهوری اسلامی ایران اقدام کند.	تبصره «۱۰» بند «د»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکردها	موضوع	بند و تبصره
<p>نظر به مأموریت قانونی صندوق لازم است تا منابع مزبور صرفاً (نه با اولویت) درخصوص خسارات ناشی از تصادف، هزینه شود؛ عبارت (با اولویت خسارت ناشی از تصادف) در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ اضافه شده است و در سال‌های قبل در قوانین بودجه وجود نداشت لذا بیم هزینه شدن منابع در محلی غیر از تصادفات می‌رود.</p> <p>همچنین در جهت اصابت هزینه به محل آن، به ذی‌نفع نهایی (زندانی معسر جرائم غیرعمد ناشی از تصادف) پرداخت گردد.</p> <p>در نتیجه پیشنهاد می‌شود متن جزء «۱» به شرح ذیل در بودجه سال آتی اصلاح شود:</p> <p>«۱. به‌منظور تأمین کسری اعتبارات دیه محکومان معسر جرائم غیرعمد ناشی از تصادف با اولویت زنان معسر و مواردی که پرداخت خسارت برعهده بیت‌المال یا دولت است (صرفاً درخصوص خسارت ناشی از تصادف)، وزیر دادگستری مجاز است با تصویب هیئت نظارت صندوق تأمین خسارت‌های بدنی حداکثر تا سه هزار و پانصد میلیارد (۳/۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از منابع درآمد سالانه موضوع بندهای «ث» و «ج» ماده (۲۴) قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۲۰/۲/۱۳۹۵ را از محل اعتبارات صندوق تأمین خسارت‌های بدنی ذیل ردیف ۱۱۰۰۰۰ جدول ۷ این قانون دریافت و هزینه کند.</p> <p>مدیرعامل صندوق مزبور مکلف است با اعلام وزیر دادگستری، مبلغ یادشده را به نسبت در مقاطع سه ماهه در اختیار وزارت دادگستری قرار دهد. وزارت دادگستری مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یک‌بار به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، اقتصادی، اجتماعی و قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه کند.</p>	<p>در گزارش دیوان محاسبات، فاقد عملکرد هزینه‌ای به دلیل عدم تحقق منابع است.</p> <p>این حکم از لایحه و قانون بودجه سال ۱۳۹۳ به بعد، با تغییرات جزئی تکرار شده است. در سال جاری، طبق اطلاعات دریافتی از صندوق تأمین خسارت‌های بدنی مبلغ ۱۵۰ میلیارد تومان از صندوق در اختیار وزارت دادگستری قرار گرفته است.</p>	<p>۱. به‌منظور تأمین کسری اعتبارات دیه محکومان معسر جرائم غیرعمد ناشی از تصادف با اولویت زنان معسر و مواردی که پرداخت خسارت برعهده بیت‌المال یا دولت است (با اولویت خسارت ناشی از تصادف)، وزیر دادگستری مجاز است با تصویب هیئت نظارت صندوق تأمین خسارت‌های بدنی حداکثر تا سه هزار و پانصد میلیارد (۳/۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از منابع درآمد سالانه موضوع بندهای «ث» و «ج» ماده (۲۴) قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۲۰/۲/۱۳۹۵ را از محل اعتبارات صندوق تأمین خسارت‌های بدنی ذیل ردیف ۱۱۰۰۰۰ جدول ۷ این قانون دریافت و هزینه کند.</p> <p>مدیرعامل صندوق مزبور مکلف است با اعلام وزیر دادگستری، مبلغ یادشده را به نسبت در مقاطع سه ماهه در اختیار وزارت دادگستری قرار دهد. وزارت دادگستری مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یک‌بار به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، اقتصادی، اجتماعی و قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه کند.</p>	<p>تبصره «۱۰» بند «ه» جزء «۱»</p>



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
وزارت دادگستری مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، اقتصادی، اجتماعی و قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه کند.»			
عنوان صحیح ستاد دیه کشور عبارت است از «ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند» که این عنوان باید در متن جزء «۲» این بند اصلاح شود.	فقد گزارش در گزارش تفریغ دیوان محاسبات است. طبق اطلاعات دریافتی از صندوق تأمین خسارت‌های بدنی مبلغ ۱۵۰ میلیارد تومان از صندوق در اختیار ستاد دیه کشور قرار گرفته است.	صندوق تأمین خسارت‌های بدنی مکلف است دیه زندانیان حوادث رانندگی غیرعمد را که به دلیل هرگونه محدودیت سقف تعهدات شرکت‌های بیمه و صندوق مذکور در زندان به سر می‌برند و قبل از لازم‌الاجراء شدن قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه، زندانی شده‌اند، تأمین کند تا پس از معرفی ستاد دیه کشور به صورت بلاعوض نسبت به آزادی آنها اقدام شود.	تبصره «۱۰» بند «ه» جزء «۲»
در نتیجه بازنگری در نظام تخصیص ضرورت دارد.	طبق گزارش دیوان محاسبات، به‌رغم تحقق بخشی از منابع مصوب، عدم تخصیص دارد.	به‌منظور پرداخت خسارت به افرادی که جبران خسارت آنها برعهده بیت‌المال یا دولت است، خزانه‌داری کل کشور مکلف است ده درصد (۱۰٪) از منابع ردیف‌های درآمدی (جریمه‌های وصولی راهنمایی و رانندگی و خدمات قضایی وصولی توسط قوه قضائیه و هزینه‌های دادرسی و جزای نقدی وصولی تعزیرات حکومتی) تا سقف پنج هزار میلیارد (۵/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال را به ردیف درآمدی ۱۶۰۱۱۹ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند. منابع حاصل به‌صورت ماهانه از طریق ردیف هزینه‌های ۶۲-۵۳۰۰۰۰ جدول ۹ این قانون در اختیار وزارت دادگستری قرار می‌گیرد. منابع و مفاد این حکم با حفظ منابع و حکم جزء‌های «۱» و «۲» این بند است.	تبصره «۱۰» بند «ه» جزء «۳»
در نتیجه بازنگری در نظام تخصیص ضرورت دارد.	طبق گزارش دیوان محاسبات، به‌رغم تحقق بخشی از منابع مصوب، عدم تخصیص دارد.	وزارت دادگستری مکلف است از محل منابع جزء «۳» این بند نسبت به پرداخت دیه مستحقان دریافت دیه شامل مقتولان و مجروحان ناشی از عبور غیرمجاز از مرز که توسط یگان‌های ارتش، سپاه و مرزبانی و گشت‌ها، گشت (تور) های امنیتی و	تبصره «۱۰» بند «ه» جزء «۴»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		بازرسی بسیج و فرماندهی انتظامی مورد اصابت گلوله قرار می‌گیرند و همچنین سربازان وظیفه‌ای که در محیط پادگان در اثر حوادث مختلف کشته یا مجروح می‌شوند، با معرفی ارتش جمهوری اسلامی ایران، فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی تا سقف بیست درصد (۲۰٪) از محل اعتبارات ردیف ۶۲ - ۵۳۰۰۰۰ جدول ۹ این قانون اقدام نماید.	
زیرا بودجه عملکردی است و دولت به کارکنان ساکن خانه‌های سازمانی کمک‌هزینه نمی‌دهد که از حقوق ماهانه آنها کسر کند، لذا برای سال بعد نیز اعتباراتی اختصاص نمی‌یابد. حذف بند.	اجرا نمی‌شود.	و در اجرای ماده (۱۱۰) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، نیروهای مسلح مکلفند کمک‌هزینه مسکن کارکنان ساکن در خانه‌های سازمانی را از حقوق ماهانه آنان کسر و به حساب خزانه‌داری کل کشور موضوع ردیف درآمدی ۱۶۰۱۸۴ جدول ۵ این قانون واریز کنند و وجوه واریزی را در ردیف‌های نیروهای مسلح برای هزینه‌های تعمیر و نگهداری خانه‌های سازمانی اختصاص دهند.	تبصره «۱۰» بند «و»
	دارای عملکرد غیرکامل است و اعتبارات وصول شده (۱۱۳) میلیارد تومان در چهار ماه که فراتر از برآورد بوده، کامل تخصیص نیافته و مبلغ تخصیص‌یافته (۵۵ میلیارد تومان)، صرف هزینه بازرسی و نظارت (و نه هزینه راه‌اندازی و ارتقای سامانه‌ها) شده است.	دولت مکلف است وجوه حاصل از جریمه‌های دریافتی موضوع قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام با اصلاحات و الحاقات بعدی را تا مبلغ دو هزار میلیارد (۲/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال دریافت و به ردیف درآمدی شماره ۱۵۰۱۱۳ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. ده درصد (۱۰٪) از وجوه دریافتی از محل ردیف شماره ۲۵-۷۳۰۰۰۰ جدول ۱-۷ این قانون به وزارت دادگستری (سازمان تعزیرات حکومتی) بابت هزینه راه‌اندازی و ارتقای سامانه‌های مربوط به تنظیم بازار، بازرسی و نظارت بر بازار و وزارت صنعت، معدن و تجارت بابت انجام مأموریت‌های محول و تأمین کسری	تبصره «۱۰» بند «ز»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		هزینه مربوط به بازرسی و نظارت بر بازار تأمین و توزیع کلیه اقلام مشمول طرح‌های نظارتی پرداخت می‌شود.	
	اجرا شده است.	در اجرای ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۸ با اصلاحات و الحاقات بعدی، تخلفات و جریمه‌های رانندگی براساس اعلام پلیس راهنمایی و رانندگی فرماندهی انتظامی از طریق پیامک به مالکان خودروها اعلام می‌شود. کارور(اپراتور)های تلفن همراه موظفند هزینه پیامک‌ها را در قبوض تلفن همراه مالکان وسیله نقلیه درج و مبالغ مربوط را از آنها دریافت کنند.	تبصره «۱۰» بند «ح»
	اجرا شده است.	ط) فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از ابتدای سال ۱۴۰۱ سامانه تعویض پلاک انواع خودرو و موتورسیکلت را به‌نحوی ایجاد کند که تمامی مراحل نقل و انتقال مالکیت به‌صورت برخط انجام و مراجعه حضوری اشخاص صرفاً برای احراز هویت فرد، اصالت خودرو و فک و نصب پلاک باشد. در این راستا فرماندهی انتظامی موظف به انجام اقدامات زیر است: ۱. پلاک را صرفاً از طریق مؤسسه‌های مجاز و صاحب صلاحیت غیردولتی تعویض و تعرفه مندرج در جدول ۱۶ این قانون را از متقاضی دریافت و سهم مؤسسه ذی‌ربط را به‌طور مستقیم پرداخت و مابقی را به ردیف درآمدی ۱۴۰۱۱۴ جدول ۵ این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران موظف به اعلام جزئیات دریافتی به متقاضیان است. ۲. به استناد تبصره «۱» ماده (۳۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده مالیات نقل و انتقال خودرو و موتورسیکلت را در هنگام فک و نصب پلاک به‌ترتیب مقرر شده توسط سازمان امور مالیاتی کشور دریافت و به حساب مربوط نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید.	تبصره «۱۰» بند «ط»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>این حکم را بانک‌ها براساس سود عملیاتی انجام می‌دهند یعنی همه هزینه‌ها را حساب می‌کنند بعد ۲ درصد را کم می‌کنند.</p> <p>- دیوان محاسبات باید ورود کند و با بانک‌هایی که کوتاهی می‌کنند، برخورد کند.</p>	<p>در پنج‌ماهه نخست سال فقط ۹ درصد تحقق یافته است.</p>	<p>ی) کلیه بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری موظفند دو درصد (۰/۲) از درآمد حاصل از هزینه‌های دریافتی بابت تراکنش‌ها در نظام بانکداری الکترونیکی را بدون افزایش آنها نسبت به سال ۱۴۰۰ به ردیف درآمدی ۱۶۰۱۶۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. صددرصد (۱۰۰/٪) درآمد واریزی در اختیار فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گیرد تا در راستای طرح تقویت پلیس فتا که توسط فرماندهی انتظامی و با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تهیه می‌شود به مصرف برسد. بانک مرکزی موظف به نظارت بر اجرای دقیق این بند است. بانک‌هایی که از اجرای این بند تخلف کنند در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی تلقی می‌شود.</p>	<p>تبصره «۱۰» بند «ی»</p>
	<p>در گزارش تفریغ، درخصوص عملکرد جزءهای ۱ تا ۴ موردی منعکس نشده است.</p> <p>درخصوص جزء «۱»، براساس اطلاعات دریافتی از سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد)، تاکنون صرفاً شعبه چهار اجرای احکام مدنی مجتمع قضایی صدر^۱ به‌صورت آزمایشی تعیین شده است تا در صورت فراهم بودن زیرساخت‌ها در قوه قضائیه و عملیاتی شدن و موفق‌آمیز بودن به سایر مشمولان نیز تسری یابد.</p> <p>تحقیقات میدانی از برخی شعب اجرای احکام محاکم نشان می‌دهد که کماکان مزایادات به‌صورت سنتی برگزار می‌شود.</p>	<p>س) در راستای کاهش هزینه‌های قوه قضائیه از طریق ارتقای بهره‌وری، پیشگیری از وقوع جرائم و دعاوی و الکترونیکی کردن فرایندها:</p> <p>۱. قوه قضائیه مکلف است مزایده‌های شعب اجرای احکام، دوایر اجرائیه ثبت و تصفیه امور ورشکستگی را از طریق سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد) برگزار کند. وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است امکان برگزاری مزایده‌های مذکور را در این سامانه فراهم سازد.</p> <p>۲. قوه قضائیه و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلفند امکان پرداخت کلیه مبالغ ازسوی اشخاص از قبیل خواهان، خوانده، شاکی، مشتکی‌عنه، متقاضی اجرا در شعب اجرای احکام و دوایر</p>	<p>تبصره «۱۰» بند «س»</p>

1 <https://www.parsnamaddata.com/tenderholder/%D8%B4%D8%B9%D8%A8%D9%87-%DA%86%D9%87%D8%A7%D8%B1%D9%85-%D8%A7%D8%AC%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D8%A7%D8%AD%DA%A9%D8%A7%D9%85-%D9%85%D8%AF%D9%86%DB%8C-%D9%85%D8%AC%D8%AA%D9%85%D8%B9-%D9%82%D8%B6%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%B4%D9%87%DB%8C%D8%AF-%D8%B5%D8%AF%D8%B1-%D8%AA%D9%87%D8%B1%D8%A7%D9%86>



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	<p>جزء «۲» نیز به صورت کامل اجرایی نشده است. هر چند امکان ثبت شکایت به صورت آنلاین برای برخی از اشخاص از جمله وکلا ایجاد شده است اما ضرورت مراجعه حضوری به دفاتر خدمات قضایی کماکان باقی است بسیاری از پرداخت‌ها نیز به صورت حضوری در دفتر خدمات الکترونیک قضایی انجام می‌شود نه به صورت غیرحضوری آنلاین. لازم به ذکر است امکان ثبت شکایت اینترنتی در خصوص برخی جرائم از جمله جرم سرقت به صورت ثبت شکوائیه آنلاین و به تبع آن پرداخت هزینه دادرسی به صورت آنلاین و بدون مراجعه حضوری فراهم می‌باشد.</p> <p>جزء «۳» به صورت کامل اجرا نشده است. در حال حاضر امکان استعلام مالکیت خودرو براساس سند خودرو وجود دارد لکن با کد ملی نمی‌توان مالکیت خودرو را مشخص کرد. برای گرفتن استعلام سند خودرو با کد ملی، لازم است به صورت حضوری به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مراجعه شود. برای استعلام آنلاین می‌توان از طریق سایت https://www.ssaa.ir در بخش استعلام سند مالکیت خودرو، دو رقم نوشته شده در سمت راست بالای سند را در کادر مربوط به شناسه سند و دو رقم موجود در سمت چپ بالای آن را در کادر مربوط به رمز تصدیق انجام داد. برای استعلام سابقه تصادفات نیز با توجه به اینکه تصادفاتی که کروکی آن ثبت نشده است در سامانه درج نمی‌گردد. تصادفاتی که با پلاک غیر ملی رخ داده در سایت بارگذاری است. تصادفاتی که با پلاک غیر ملی رخ داده در سایت بارگذاری نشده است؛ لذا نمی‌توان به پاسخ این سامانه به صورت قطعی اطمینان به عدم وقوع تصادف برای خودرو کرد. در بخشی از سایت‌ها نیز آمده است محتویات این بخش از سایت استعلام</p>	<p>اجرای ثبت، متعهد، متعهدله و واریز هر نوع مبلغ به حساب خواهان، محکوم‌له، شاکی، وثیقه‌گذار و کارشناس از قبیل استرداد هزینه دادرسی را به صورت الکترونیکی و بدون نیاز به هرگونه مراجعه حضوری فراهم کنند.</p> <p>۳. قوه قضائیه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، شرکت‌های بیمه و شرکت‌های خودروسازی مکلفند با همکاری معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، دسترسی سکوه‌های (پلتفرم‌های) بخش خصوصی به اطلاعات و خدمات (سرویس‌های) لازم برای ارائه سوابق و اطلاعات خودرو از قبیل مالک رسمی و سابقه تصادفات را به خریدار و مشروط به رضایت مالک فراهم نمایند.</p> <p>۴. قوه قضائیه موظف است اخذ امضا از هریک از خدمت‌گیرندگان از دفاتر اسناد رسمی، دفاتر ازدواج و طلاق، ادارات ثبت اسناد و املاک، مرکز ملی مالکیت معنوی و اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسه‌های غیرتجاری را منوط به اخذ تصدیق الکترونیکی از طریق ارسال شناسه (کد) به شماره تلفن همراه اعلامی شخص در سامانه ثنا و ثبت آن در سامانه‌های مربوط نماید.</p> <p>۵. قوه قضائیه و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مجازند کلیه امور فاقد ماهیت قضایی که امکان انجام آنها از طریق برون‌سپاری به بخش خصوصی وجود دارد، از قبیل ثبت الکترونیکی دادخواست و شکوائیه و ایجاد یا اصلاح سامانه‌های الکترونیکی مورد استفاده در فرایند دادرسی و اجرای احکام را با رعایت ملاحظات محرمانگی و حفظ حریم خصوصی اشخاص، برون‌سپاری کنند. قوه قضائیه موظف است در دستورالعملی که ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون به تصویب</p>	

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	<p>تصادفات خودرو آفلاین بوده و به‌هیچ‌وجه به بانک اطلاعاتی پلیس راهور متصل نمی‌باشد و یک نسخه به‌روزرسانی شده با تاریخ مندرج در زیر آن تارنما، از سامانه تصادفات پلیس راهور است.</p> <p>جزء «۴» به‌صورت کامل اجرا نشده است؛ هرچند در برخی موارد به فرد اطلاع داده می‌شود که سندی به نام شما به ثبت رسیده است لکن تصدیق امضا از طریق ارائه یک کد ارسالی به تلفن همراه انجام نمی‌شود.</p> <p>جزء «۵» مشتمل بر حکم جواز است: عدم اجرای تکلیف به تصویب مقررات توسط رئیس قوه قضائیه در مهلت قانونی در ذیل این جزء، موضوع منتفی است؛ زیرا اصولاً در صدر این جزء تکلیفی مقرر نشده است.</p>	<p>رئیس قوه قضائیه می‌رسد امور قابل واگذاری به بخش خصوصی و سازوکار آن را مشخص کند.</p>	
	<p>تنفید قانون جاری آزمایشی است که در صورت عدم تعیین تکلیف دائمی آن قانون، لازم است حکم این بند تکرار شود.</p>	<p>ص) بند «غ» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور در سال ۱۴۰۱ به شرح زیر تنفیذ می‌شود:</p> <p>«غ» مهلت اجرای آزمایشی قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۶/ ۹/ ۱۳۹۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی از تاریخ انقضای آن تا زمان لازم‌الاجراء شدن لایحه شورای حل اختلاف در سال ۱۴۰۱، تمدید می‌شود.»</p>	<p>تبصره «۱۰» بند «ص»</p>
		<p>ک) وجوهی که توسط خیرین و اشخاص صرف احداث، تکمیل، تقویت و توسعه کلانتری‌ها و پاسگاه‌ها (با تأیید فرماندهی نیروی انتظامی استان) و پایگاه‌های بسیج و حوزه‌های بسیج و اجرا شده است.</p> <p>طرح (پروژه)‌های عمرانی جهادگران (با تأیید سپاه استان) می‌شود، به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود.</p>	<p>تبصره «۱۰» بند «ک»</p>
	<p>اجرا شده است.</p>	<p>م) شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها مجازند تا پنج درصد (۵٪) از کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه استان موضوع</p>	<p>تبصره «۱۰» بند «م»</p>



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		جدول ۱- ۱۰ این قانون را برای احداث، تکمیل، بازسازی و تجهیز رده‌های انتظامی با اولویت پاسگاه‌ها و کلانتری‌ها اختصاص دهند.	
	اجرا شده است.	ع) وجوه ارزی حاصل از دعاوی و مطالبات خارجی از سوی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، تا سقف دویست هزار میلیارد (۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به ردیف درآمدی ۱۶۰۱۶۵ جدول ۵ این قانون واریز و بابت دیون ارزی داخلی و خارجی آن وزارتخانه تسویه می‌شود. خزانه‌داری کل کشور با اعلام وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و تأیید بانک مرکزی نسبت به درج عملکرد این بند در ردیف درآمدی ۱۶۰۱۶۵ جدول ۵ این قانون اقدام می‌کند.	تبصره «۱۰» بند «ع»
در مورد عدم تحقق ۸۰ درصد دلیل این است که توسط سازمان برنامه و بودجه رعایت نمی‌شود و استدلال آنها هم این است که در سطح منابعی که داریم می‌توانیم واگذار کنیم و بیشتر از این میسر نیست.	اجرا شده است و امری بدیعی در بخش‌های دفاعی و امنیتی است. اما در مورد ۸۰ درصد این امر تحقق نمی‌یابد.	ق) دولت مکلف است پس از پرداخت اعتبارات حقوق و مزایای کارکنان شاغل و بازنشسته، پرداخت اعتبارات ردیف‌های بنیه دفاعی را در اولویت قرار داده و به‌نحوی عمل کند که درصد تخصیص در تمام مقاطع زمانی با درصد تحقق منابع بودجه عمومی حداقل برابر باشد و در پایان سال حداقل هشتاد درصد (۸۰٪) پرداخت شود.	تبصره «۱۰» بند «ق»
نوع کاربری اراضی تا چندین برابر در قیمت پایه مترمربع اراضی متفاوت است و اولاً این موضوع بایست تصریح شود و ثانیاً نگرانی برخورد صرفاً انتفاعی در جهت بیشینه کردن ارزش اراضی معمولاً به ایجاد تبعات جدی در توسعه شهری می‌شود. همچنین امکان واگذاری با کاربری پایه و تغییر کاربری توسط خریدار عملاً در تضاد با اهداف بند است و منافع مالی مترتب بر آن نیز به دولت بر نخواهد گشت. از سوی دیگر در جزء «۲» برای تعیین چگونگی واگذاری قطعی اراضی واحدهای مسکن مهر ۹۹ ساله، ضابطه مشخصی تعیین			تبصره «۱۱» بند «الف»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>نشده است که این امر با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی مغایر است. باید ضوابط تعیین قیمت برای واگذاری قطعی تعیین شود. جزء الحاقی:</p> <p>در اجرای جزء «۱» و «۳» کاربری اراضی مذکور با انطباق با طرح‌های جامع و یا تصویب کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن تعیین شود. کاربری تعیین شده برای فروش اراضی مذکور امکان تغییر نخواهد داشت. جزء الحاقی:</p> <p>آیین‌نامه اجرایی جزء «۲» این بند به پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان برنامه و بودجه کشور ظرف مدت سه ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>			
<p>ادارات کل استان‌ها و سازمان‌های متبوع در ارسال اطلاعات اموال منقول و غیرمنقول تعلل می‌کنند.</p> <p>- حذف</p> <p>اختصاص مبلغ ۷۰۰ میلیارد ریال به منظور تکمیل، تصویب و به‌روزرسانی طرح جامع حمل‌ونقل کشور در اختیار وزارت راه و شهرسازی در ردیف‌های متفرقه</p>		<p>به منظور توسعه زیربنای حمل‌ونقل کشور و ارتقای سطح بهره‌وری در این بخش، وزارت راه و شهرسازی با رعایت قوانین و مقررات مربوطه از طریق شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه مجاز به مولدسازی اموال منقول و غیرمنقول خود و همچنین تغییر کاربری و فروش زمین‌های مازاد در اختیار تا سقف ۱۰۰ هزار میلیارد ریال است. تهاثر اموال مذکور با طلبکاران طرح‌های این فاقد عملکرد.</p> <p>بند مجاز است. منابع حاصل پس از واریز به حساب صندوق توسعه حمل‌ونقل نزد خزانه‌داری کل کشور صرف تکمیل، توسعه و نگهداری زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، ریلی، هوایی، دریایی و تجهیزات و ناوگان می‌شود. مبلغ هزار میلیارد ریال از این منابع صرف احداث راه‌های عشاير می‌شود.</p>	تبصره «۱۱» بند «ب»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
عدم تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی حذف با توجه به عدم امکان تدقیق جمعیت ساکن در مناطق حاشیه‌ای و همچنین عدم وصول مالیات موضوع مزبور در برخی از استان‌ها شایسته است این بند حذف شده و تأمین اعتبار از طریق منابع پایدار (و از طریق شرکت بازآفرینی شهری) صورت گیرد.	عدم تخصیص منابع.	ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی از محل عوارض ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده	تبصره «۱۱» بند «د»
حذف (اصلاح قانون برنامه ششم توسعه ماده ۴۳)	فاقد عملکرد.	شورای معادن استان موظف است ۲ درصد از وصولی بهره مالکانه سهم معادن استان‌ها را از طریق اداره کل راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای همان استان برای نگهداری و بهسازی محورهای جاده‌ای با اولویت جاده‌های مورد استفاده معادن اختصاص دهد.	تبصره «۱۱» بند «ه»
سازوکار همکاری بین دستگاه‌های اجرایی مربوطه و حدود مسئولیت‌ها تعیین شود. معیاری برای ارزیابی عملکرد حکم در نظر گرفته شود.	فاقد عملکرد.	وزارت راه و شهرسازی و شهرداری‌های شهرهای با جمعیت ۵۰ هزار نفر به بالا مکلفند با همکاری فرماندهی انتظامی و با استفاده از سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی و بازپرداخت اصل و سود سالیانه از محل درآمدها و با شرایط رقابتی نسبت به نصب دوربین‌های پایش سرعت و تشخیص الکترونیک تخلفات اقدام و درآمد حاصل از ثبت تخلفات را به حساب‌های مقرر در قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی واریز تا به نسبت‌های تعیین شده توزیع شود.	تبصره «۱۱» بند «و»
- تأخیر در تدوین و تصویب اساسنامه و تعیین اعضای هیئت عامل عدم ایجاد حساب ملی مسکن نزد خزانهداری کل کشور الحاق به این بند: وزارت راه و شهرسازی مجاز است با اخذ مبلغی معادل با یک میلیون ریال به‌ازای هر ملک برای پاسخ به استعلامات مورد نیاز	عدم تخصیص منابع.	۲۰۰ میلیارد تومان از محل منابع صندوق ملی مسکن برای توسعه سامانه‌های بخش مسکن و پشتیبانی، نظارت و پایش طرح‌های قانون جهش تولید مسکن	تبصره «۱۱» بند «ط»

بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات
			دستگاه‌ها از سامانه ملی املاک و اسکان اقدام نماید. صدرصد وجوه حاصله تخصیص یافته محسوب شده و برای مصارف این بند در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار می‌گیرد.
تبصره «۱۱» بند «ی»	۳۰ همت از محل اعتبارات تبصره (۱۸) به صندوق ملی مسکن برای اجرائی شدن قانون جهش تولید مسکن	عدم تخصیص منابع.	<ul style="list-style-type: none"> - تأخیر در تدوین و تصویب اساسنامه و تعیین اعضای هیئت عامل - عدم تشکیل حساب ملی مسکن نزد خزانهداری کل کشور منابع تبصره «۱۸» غیرواقعی است. الحاق به بند: آیین‌نامه مربوط به سازوکار و نحوه اختصاص منابع حاصل از بازگشت اصل و فرع خطوط اعتباری مسکن مهر با همکاری وزارت راه و شهرسازی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی ج.ا.ا. تدوین و پس از تصویب در هیئت وزیران ابلاغ می‌شود.
تبصره «۱۱» بند «ک»	واگذاری اراضی در مالکیت وزارت راه و شهرسازی به مالکان اعیانی با اولویت سکونتگاه‌های غیررسمی	عدم اجرا	<ul style="list-style-type: none"> - تأخیر در تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی عدم وجود سامانه ثبت‌نام متقاضیان الحاق به بند: وزارت راه و شهرسازی موظف به راه‌اندازی سامانه ثبت‌نام متقاضیان حداکثر تا سه ماه پس از ابلاغ قانون است.
تبصره «۱۲» بند «الف» اجزاء «۱» و «۵»			عدم توجه کافی دولت و مجلس به تأثیرات تغییر بازه و پلکان مالیات بر حقوق بر شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت ضمن توجه به مسئله رشد ضریب حقوق، به اثرات تغییر بازه و میزان تبعیض ناروا در نظام جبران خدمات کارکنان دولت شد. ^۱

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱) در گزارشی با عنوان: «تحلیلی بر شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱» (شماره مسلسل: ۱۸۲۸۲) به تفصیل به بررسی و آسیب‌شناسی این مسئله پرداخته است.



بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات
			پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا بر رشد خالص حقوق و مزایای کارکنان دولت توجه شود.
تبصره «۱۲» بند «الف» جزء «۳»		هر چند حکم یادشده اجرا شد اما اجرای این حکم موجب شد تکالیف دولت در اجرای ماده (۱۶) قانون جوانی جمعیت و حمایت از خانواده ^۱ ، اختیارات دولت در ساماندهی فوق‌العاده ویژه، موضوع بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری ^۲ و سایر اختیارات دولت در تنظیم مناسبات حقوق و مزایا غیرقابل اجرا گردد.	عدم توجه کافی به تأثیر قانونگذاری جدید بر سایر قوانین مصوب و همچنین عدم توجه کافی به اقتضائات اجرایی در تصویب قوانین حذف عبارات شورای حقوق و دستمزد موضوع ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و هیئت وزیران از جزء «۳» بند «الف» تبصره «۱۲» در قانون بودجه سال ۱۴۰۲
تبصره «۱۲» بند «الف» جزء «۸»		ضمانت اجرای در نظر گرفته شده برای اجرای حکم حاضر کافی به نظر نمی‌رسد و لازم است در قوانین بودجه سال آتی تقویت شود.	عدم توجه کافی به سازوکارهای جدید و به‌روز در کنترل پذیری و نظارت‌پذیری نظام جبران خدمات کارکنان دولت عبارت ذیل به انتهای حکم یادشده افزوده شود. سازمان اداری و استخدامی موظف است ضمن بررسی سیستمی اقلام اطلاعاتی ثبت شده در سامانه‌های موضوع این ماده از طریق برقراری ارتباط سیستمی با پایگاه‌های اطلاعاتی سایر دستگاه‌های اجرایی، نسبت به کنترل سیستمی سقف‌های قانونی حقوق و مزایا و ارائه برخط این اطلاعات به دستگاه‌های نظارتی اقدام نماید.
تبصره «۱۲» بند «الف» جزء «۹»		بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد موضوع حکم یادشده به‌صورت محرمانه تدوین و به تصویب رسیده و اجرا شده است و اطلاعات شفاف در خصوص شیوه و کیفیت اجرای حکم وجود ندارد.	

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱) در گزارشی با عنوان: «اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری» ۲. افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت (موضوع بند «۳» ماده‌واحد گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات) (شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴-۲) به تفصیل به بررسی و آسیب‌شناسی این مسئله پرداخته است.

۲. مجلس شورای اسلامی در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری اختیار ساماندهی فوق‌العاده ویژه را به دولت بازگرداند.

بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات
تبصره «۱۲» بند «الف» جزء «۱۰»		عدم اجرا توسط تعدادی از دستگاه‌های متولی براساس گزارش تفریح بودجه چهارماهه دیوان محاسبات کشور ^۱	تکرار این حکم در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و در نظر گرفتن ضمانت اجرای مناسب به منظور تضمین تحقق آن
تبصره «۱۲» بند «الف» جزء «۱۲»		هرچند حکم یادشده اجرا شد اما اجرای این حکم موجب شد بین حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد مزدوجان و متولدين جديد در سال ۱۴۰۱ با سايرين اختلاف به وجود آيد. اين مسئله در آينده و با اجرای ماده (۱۶) قانون جوانی جمعیت و حمایت از خانواده می‌تواند تشدید شده و تشدید تبعیض ناروا را به دنبال داشته باشد. ^۲	مشمولان این جزء تا زمان یکسان‌سازی حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد آنها با ساير کارکنان، از افزایش‌های موضوع ماده (۱۶) قانون جوانی جمعیت و حمایت از خانواده مستثنی گردند.
تبصره «۱۲» بند «ب»		عدم اجرا توسط تعدادی از دستگاه‌های متولی براساس گزارش تفریح بودجه چهارماهه دیوان محاسبات کشور ^۳	تکرار این حکم در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و در نظر گرفتن ضمانت اجرای مناسب به منظور تضمین تحقق آن
تبصره «۱۲» بند «د»		عدم اجرا توسط تعدادی از دستگاه‌های متولی براساس گزارش تفریح بودجه چهارماهه دیوان محاسبات کشور ^۴	عدم تمهید مناسب و به‌موقع زیرساخت‌های لازم به‌منظور اجرائی‌سازی حکم یادشده تکرار این حکم در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و در نظر گرفتن ضمانت اجرای مناسب به منظور تضمین تحقق آن
تبصره «۱۲» بند «الف»	۱۱. در اجرای ماده (۴۹) ^۵ قانون خدمت و وظیفه عمومی حقوق سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق غیرعملیاتی حداقل ۶۰ درصد، حقوق سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق عملیاتی حداقل ۷۵ درصد و حقوق سربازان متاهل، ۹۰ درصد حداقل		نبود منابع کافی برای تحقق کامل

- دیوان محاسبات کشور (۱۴۰۱) گزارش تفصیلی برش چهارماهه تفریح بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور. صص ۳۷ و ۳۸. و دیوان محاسبات کشور (۱۴۰۱) گزارش تفریح اجزاء، بندها و تبصره‌های منتخب ماده‌واحد قانون بودجه برش چهارماهه سال ۱۴۰۱ کل کشور. ص ۲۱۰.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱) در گزارشی با عنوان: «اطهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری»^۲. افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت (موضوع بند «۳» ماده‌واحد گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات) (شماره مسلسل: ۳-۱۸۴۷۴) به تفصیل به بررسی و آسیب‌شناسی این مسئله پرداخته است.
- دیوان محاسبات کشور (۱۴۰۱) گزارش تفصیلی برش چهارماهه تفریح بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور. صص ۳۷ و ۳۸. و دیوان محاسبات کشور (۱۴۰۱) گزارش تفریح اجزاء، بندها و تبصره‌های منتخب ماده‌واحد قانون بودجه برش چهارماهه سال ۱۴۰۱ کل کشور. صص ۲۱۱ و ۲۱۲.
- دیوان محاسبات کشور (۱۴۰۱) گزارش تفریح اجزاء، بندها و تبصره‌های منتخب ماده‌واحد قانون بودجه برش چهارماهه سال ۱۴۰۱ کل کشور. صص ۲۱۲ و ۲۱۴.
- حقوق سربازان وظیفه حداقل شصت درصد (۶۰٪) و حداکثر نود درصد (۹۰٪) حداقل دریافتی کارکنان نیروهای مسلح مبتنی بر قانون مدیریت خدمات کشوری است که با توجه به تحصیلات و درجات آنان توسط ستاد کل تهیه می‌شود و به تصویب فرماندهی کل می‌رسد.



بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات
	دریافتی کارکنان نیروهای مسلح مبتنی بر قانون مدیریت خدمات کشوری تعیین می‌شود.		
تبصره «۱۳» جزء «۱»	پرداخت تا مبلغ پنج هزار و پانصد میلیارد ریال جهت هزینه در موارد مندرج در بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به هلال احمر و وزارت بهداشت.	هیچگونه تخصیص اعتباری از محل این بند توسط سازمان برنامه و بودجه ابلاغ نشده است. لذا مفاد بند مذکور فاقد عملکرد است.	عدم تخصیص اعتبار.
تبصره «۱۳» بند «۲»		عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم.	عدم ارائه گزارش توسط دستگاه‌ها و دیوان محاسبات در زمینه این حکم افزودن اعتبارات مربوط به «تولید و ارتقای کیفیت انواع واکسن‌های مورد نیاز انسان، دام و طیور» برای مؤسسه تحقیقات واکسن و سرم‌سازی رازی، «پیشگیری و اطفای حریق جنگل‌ها و مراتع کشور» برای سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و «مهار (کنترل) بیماری‌های واگیر و بیماری‌های مشترک بین انسان و دام و پایش باقی‌مانده‌های دارو، سموم، فلزات سنگین در محصولات کشاورزی» به مصارف این بند قانونی.
تبصره «۱۴»	مطابق با حکم تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مبلغ ۶ هزار میلیارد تومان از منابع هدفمندی یارانه‌ها در قالب جدول ۳-۲۶ به مقابله با آسیب‌های اجتماعی اختصاص یافته است.	برحسب آخرین گزارش دریافت شده از سازمان برنامه و بودجه تنها ۵۰ میلیارد تومان معادل ۰/۸ درصد از منابع این حکم تخصیص یافته است.	- اولویت نبودن موضوعات اجتماعی - بی‌اعتمادی سازمان برنامه و بودجه به نحوه هزینه‌کرد بودجه آسیب‌های اجتماعی - بی‌برنامه بودن دستگاه‌های مجری - انحراف بودجه آسیب‌های اجتماعی
تبصره «۱۴» بند «د»	- پوشش رایگان بیمه پایه سه دهک پایین درآمدی توسط سازمان بیمه سلامت ایران و سایر افراد متقاضی در صورت تأیید براساس آزمون وسع	- شناسایی حدود ۵ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر افراد ۳ دهک پایین فاقد پوشش بیمه پایه و پوشش رایگان ۵ میلیون و ۹۰ هزار نفر از ایشان	
تبصره «۱۵» بند «ط»	وزارت نیرو مکلف است متوسط بهای انرژی برق تحویلی به صنایع فولادی، آلومینیوم، مس، فلزات اساسی و کانی‌های فلزی،	تکلیف این حکم قانونی فاقد عملکرد است.	- تاکنون شرکت توانیر هیچگونه اعتباری از محل موضوع مندرج در قانون مذکور به دستگاه‌های تحت رسیدگی (شرکت

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی و پژوهشگاه نیرو) اختصاص نداده است.		<p>واحدهای پالایشگاهی و پتروشیمی را بر مبنای متوسط نرخ خرید انرژی برق از نیروگاه‌های دارای قرارداد تبدیل انرژی (ای.سی.ای) محاسبه و دریافت کند. منابع حاصل از محل افزایش بهای برق این صنایع به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود.</p> <p>- منابع حاصل تا سقف یکصد و شصت هزار میلیارد ریال به صورت ماهانه و متناسب با وصول درآمد به صورت کامل تا سقف شصت هزار میلیارد ریال صرف توسعه و نوسازی شبکه فرسوده برق کشور و جابه‌جایی تیرهای برق روستایی و پرداخت مطالبات تولیدکنندگان برق، تا سقف چهل هزار میلیارد ریال صرف تکمیل سد‌های با هدف آب شرب و رفع تنش آبی شهرهای دارای تنش و اصلاح و بازسازی شبکه فاضلاب و آب شرب روستایی و آبرسانی به مناطق محروم هزینه می‌شود.</p>	
<p>- مغایرت با اصول اقتصاد و مدیریت سلامت و بند ۷-۲ سیاست‌های کلی سلامت، مبنی بر مدیریت منابع سلامت از طریق نظام بیمه‌ای</p>	<p>- تسهیلات پرداختی از محل منابع موضوع این جزء به استثنای استان گیلان در سایر استان‌ها فاقد عملکرد است. گزارش عملکرد این بند هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های برنامه و بودجه اجتماعی و بهداشت مجلس شورای ارائه نشده است.</p>	<p>- تکلیف بانک مرکزی نسبت به پرداخت تسهیلات دویست هزار میلیارد ریال از منابع پس‌انداز و جاری قرض‌الحسنه و جاری شبکه بانکی به صندوق بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج جهت کمک به بیماران صعب‌العلاج سرطانی خاص و زوج‌های نابارور</p> <p>- ارائه گزارش عملکرد این جزء هر سه ماه یکبار توسط وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات اجتماعی و بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی</p>	تبصره «۱۶»
عدم وجود ضمانت اجرایی.	تنها بانک ملی به پرداخت تسهیلات به سه نفر اقدام کرده (که البته این بانک نیز سقف پرداخت را رعایت نکرده است) و براساس بررسی به عمل آمده سایر بانک‌های عامل در خصوص پرداخت تسهیلات به افراد متقاضی ایجاد نیروگاه خورشیدی در	<p>- بانک مرکزی مکلف است از طریق بانک‌های عامل با معرفی بسیج سازندگی نسبت به اختصاص شصت هزار میلیارد ریال از محل منابع سپرده‌های قرض‌الحسنه و جاری بانک‌ها برای پرداخت به تعداد پنجاه هزار نفر جهت ایجاد نیروگاه</p>	تبصره «۱۶» بند «د» جزء «۶»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	روستاها و حاشیه شهرها و مناطق محروم فاقد عملکرد می‌باشند.	خورشیدی پنج کیلوواتی در روستاها و حاشیه شهرها و مناطق محروم به‌ازای هر نفر یک میلیارد و دویست میلیون ریال با بازپرداخت هشتادماهه و نرخ ۴ درصد اقدام نماید. مسئولیت - نصب و راه‌اندازی این نیروگاه‌ها به‌صورت رایگان به‌عهده سازمان بسیج مستضعفین می‌باشد و استفاده از تسهیلات این بند منوط به ارائه قرارداد خرید تضمینی برق از سوی شرکت‌های وزارت نیرو است.	
<ul style="list-style-type: none"> - تعلق گرفتن مابه‌التفاوت مدنظر حکم به پزشکانی که در بخش غیردولتی نیز فعالیت می‌کنند واجد اشکال است؛ زیرا منطقی است بخش دولتی که از منابع عمومی استفاده می‌کند، طبق تعرفه دولتی، خدمت را ارائه دهد - اگر منظور صرفاً بخش خصوصی است، در حال حاضر تعرفه‌ها در بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی حدود ۴ برابر بیشتر است که منجر به تشدید پیامدهایی از جمله گسیل پزشکان از بخش دولتی به بخش خصوصی می‌شود - عبارات «بخشی از مابه‌التفاوت تعرفه دولتی و غیردولتی» ابهام دارد و از این حیث مغایر با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد. اجرای پزشکی خانواده از تکالیف وزارت بهداشت بوده که علی‌رغم تأکید سیاست‌های کلی سلامت و قوانین برنامه توسعه ولی اجرای کامل آن به‌عنوان آرزویی محقق نشده در کشور اسات و از این رو منوط کردن اجرای آن به سایر جمعیت کشور به موافقت وزارت بهداشت مغایر با اسناد و قوانین بالادستی است. 	گزارشی رسمی در خصوص اجرای این بند وجود ندارد	<p>به‌منظور رعایت عدالت در سلامت، گسترش نظام ارجاع و کاهش سهم پرداخت بیمه‌شدگان، با در نظر گرفتن پزشک خانواده و نظام ارجاع و نسخه الکترونیک و استانداردهای ابلاغی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان‌های بیمه‌گر پایه سلامت می‌توانند در چارچوب مصوبات شورای عالی بیمه سلامت در قالب افزایش سهم خود، بدون کاهش تعهدات (سطح و شمول خدمات) قبلی و همچنین بدون تأخیر در پرداخت به‌موقع مطالبات مراکز طرف قرارداد (موضوع ماده (۳۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) نسبت به پرداخت بخشی از مابه‌التفاوت تعرفه دولتی و غیردولتی در سقف اعتبارات مصوب اقدام نمایند.</p> <p>روستاییان، عشایر و ساکنان شهرهای زیر بیست هزار نفر جمعیت مشمول نظام ارجاع و پزشک خانواده می‌باشند. سایر جمعیت کشور نیز در صورت موافقت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (شورای عالی بیمه سلامت) مطابق ضوابط مربوط در آن وزارتخانه تحت پوشش نظام ارجاع قرار خواهند گرفت.</p>	تبصره «۱۷» بند «الف»
<ul style="list-style-type: none"> - مغایر با سیاست‌های کلی سلامت مبنی بر مدیریت منابع مالی از طریق نظام بیمه‌ای است و منجر به افزایش چالش 	عدم اجرا.	اختصاص ۸۰۰ میلیارد ریال برای تأسیس یازده مرکز استانی پیشگیری، غربالگری، تشخیص زودرس و درمان سرطان پستان	تبصره «۱۷» بند «ج»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
پراکندگی منابع سلامت می‌شود که پیامد آن کاهش پاسخگویی، کاهش کارایی و موازی‌کاری است.		به ردیف شماره ۱۱۳۶۷۴ با عنوان جهاد دانشگاهی - پژوهشکده سرطان پستان مندرج در پیوست اطلاعات تکمیلی	
<p>حکم حاضر به‌رغم نقاط قوت، کماکان دارای نقاط ضعفی به شرح ذیل است:</p> <p>عدم ایجاد شفافیت کامل: به‌رغم اینکه قانونگذار با الزام بیمه‌ها به واریز وجوه دارو و تجهیزات و ملزومات پزشکی به حساب مجزای اعلام شده توسط دانشگاه، شفافیت اجرای این حکم (از طریق تفکیک این وجوه از مبدأ) را دنبال می‌کند، ولی آن بخش از وجوه حاصل از فروش دارو و ملزومات پزشکی که از پرداخت مستقیم بیماران تحصیل می‌گردد مشمول این قاعده نمی‌شود. بنابراین در مورد بخشی از مبالغ، کماکان شفافیت کافی ایجاد نخواهد شد که این مسئله شرایط جابه‌جایی منابع مذکور برای بازپرداخت سایر هزینه‌های دانشگاه‌های علوم پزشکی را مهیا می‌کند.</p> <p>فقدان سازوکاری برای اطمینان از پرداخت به‌موقع مطالبات تأمین‌کنندگان دارو و تجهیزات پزشکی: یکی از موضوع‌های مهم در مورد مطالبات دارو و تجهیزات پزشکی، پرداخت به‌موقع آن است به‌ویژه در شرایطی که هزینه‌های تولید و واردات در نوسان است. از طرفی تأخیر در پرداخت مطالبات شرکت‌های دارو و تجهیزات پزشکی، می‌تواند به عدم توانایی و یا تمایل شرکت‌ها نسبت به تأمین نیاز دانشگاه‌ها منجر شود که در این صورت دانشگاه‌ها بیماران را برای خرید دارو و تجهیزات پزشکی به خارج از بیمارستان‌ها ارجاع خواهند داد که پیامد آن پرداخت بیشتر از جیب بیماران و یا عدم دسترسی آنها به دلیل ناتوانی در پرداخت هزینه‌هاست. حکم فعلی در مورد ایجاد سازوکاری برای اطمینان از پرداخت به‌موقع مطالبات دارو و</p>	<p>در مواردی در مرحله واریز هزینه‌ها توسط بیمه به حساب جداگانه قانون رعایت نشده است و در مواردی نیز دانشگاه‌ها اقدام به رعایت مفاد قانون نکرده‌اند</p>	<p>- الزام دانشگاه‌های علوم پزشکی و بیمارستان‌های تحت پوشش این دانشگاه‌ها به استفاده از مبالغ حاصل از خرید و فروش دارو، لوازم و تجهیزات و ملزومات پزشکی منحصراً جهت بازپرداخت هزینه‌های تأمین و تدارک این کالاها</p> <p>- سازمان‌های بیمه‌ای مکلفند هزینه دارو و تجهیزات و ملزومات پزشکی را به حساب جداگانه‌ای که دانشگاه اعلام می‌نماید واریز کنند.</p> <p>تخلف از اجرای این بند در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه اموال دولتی تلقی وجوه هزینه‌کرد موجودی حساب‌های مربوطه از مفاد مندرج در ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مستثنی است.</p>	تبصره «۱۷» بند «ه»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
تجهیزات پزشکی مسکوت است؛ یکی از راهکارها برای تحقق این مهم.			
	آیین‌نامه تدوین شده اما تا پایان ماه ششم سال ۱۴۰۱ توسط دستگاه‌های مربوطه اجرایی نشده است.	معافیت‌های کامل بیمه‌ای منوط به آزمون وسع.	تبصره «۱۷» بند «ز» -
<p>نظام بیمه‌ای جزیره‌ای</p> <p>سازوکار و ضمانت اجرایی برای پیوستن سازمان‌ها و صندوق‌های مختلف بیمه‌ای به این پایگاه پیش‌بینی نشده است</p>	<p>برخی از شرکت‌ها و سازمان‌های دارای صندوق بیمه پایه و تکمیلی (صندوق‌های صنفی - اختصاصی) شامل شهرداری‌ها، صدا و سیما، بانک‌ها و همچنین بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، اطلاعات بیمه‌شدگان خود را به پایگاه مذکور ارسال و به‌روزرسانی نکرده‌اند (ارسال اطلاعات به‌صورت برخط نیز انجام نمی‌شوند).</p> <p>هیچگونه مدارک و مستنداتی دال بر تهیه و ابلاغ دستورالعمل مشترک فی‌مابین وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، مبنی بر تبادل اطلاعات فی‌مابین سازمان خدمات درمانی نیروهای مسلح و پایگاه اطلاعات برخط بیمه‌شدگان درمان کشور موضوع این بند از تبصره ارائه نشده است که مبین عدم رعایت این بخش از بند «ط» است.</p>	<p>مكلف شدن کلیه شرکت‌ها و صندوق‌های بیمه و دستگاه‌های اجرایی نسبت به ارسال برخط اطلاعات بیمه‌شدگان به پایگاه برخط بیمه‌شدگان کشور و به‌روزرسانی پایگاه مذکور به‌صورت رایگان و مستمر.</p>	تبصره «۱۷» بند «ط» -
	کارگروه راهبری کشوری تشکیل نشده است.	تکلیف وزارت بهداشت نسبت به تشکیل کارگروه راهبری کشوری با مشارکت همه ذی‌نفعان	تبصره «۱۷» بند «ی» جزء «۱» -
فقدان معماری کلان نظام سلامت الکترونیک	<p>تبادل داده و تعامل توسط سامانه‌های مندرج در مفاد حکم این جزء به‌صورت یکپارچه و مبتنی بر نمونه (مدل) مرجع، شناسه‌گذاری (کدینگ) واحد استاندارد و ضوابط ابلاغی در حال توسعه است</p> <p>دسترسی به نمایشگر پرونده در مرکز مدیریت و فناوری اطلاعات وزارت متبوع توسعه‌یافته و پس از تعیین ملاحظات</p>	<p>تبادل داده سامانه‌های تشکیل‌دهنده پرونده الکترونیک سلامت به‌صورت یکپارچه و مبتنی بر نمونه (مدل) مرجع، شناسه‌گذاری (کدینگ) واحد استاندارد و ضوابط ابلاغی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.</p> <p>تهیه و ابلاغ دستورالعمل دسترسی مورد نیاز به اطلاعات پرونده الکترونیک سلامت برای بیمار (نمایشگر پرونده) و همچنین</p>	تبصره «۱۷» بند «ی» جزء «۲» -

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	حقوقی و حریم خصوصی (در مرحله پیش‌نویس) بیمار در اختیار ذی‌نفعان قرار خواهد گرفت.	امکان دسترسی به سوابق بیمار برای پزشک توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ظرف سه ماه	
فقدان معماری کلان نظام سلامت الکترونیک.	<p>- موضوع اعطای گواهینامه تطابق سامانه نسخه‌نویسی سازمان بیمه سلامت با استانداردهای پرونده الکترونیک سلامت به مرکز آمار و فناوری اطلاعات وزارت بهداشت منعکس شده است.</p> <p>- شورای عالی بیمه سلامت گزارش نظارت بر اجرای این حکم را ارسال نکرده است.</p>	<p>- حداکثر هفت ماه پس از ابلاغ قانون، صرفاً سامانه‌های ارائه‌دهنده خدمات سلامت مورد تأیید آزمایشگاه‌های ارزیابی نرم‌افزار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دارای گواهینامه تطابق با استانداردهای پرونده الکترونیک سلامت مجاز به فعالیت می‌باشند.</p> <p>شورای عالی بیمه سلامت مکلف است بر حسن اجرای این جزء نظارت کرده و به‌صورت ماهانه گزارش پیشرفت را به کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه نماید.</p>	تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۱»
	ضوابط اجرایی در مرحله پیش‌نویس است و تصویب نهایی نشده است لذا مرجع ذی‌صلاح و مصادیق شرایط اضطرار مشخص نیست.	تکلیف وزارت بهداشت، نسبت به تهیه (ظرف یک ماه) ضوابط اجرایی مصادیق و مرجع ذی‌صلاح برای تشخیص شرایط اضطراری طرح نسخه الکترونیک با همکاری وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات و تعاون، کار و رفاه اجتماعی	تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۲»
فقدان معماری کلان نظام سلامت الکترونیک	<p>۳ - پیش‌نویس توافقنامه تدوین شده است ولی تاکنون نهایی و ابلاغ نگردیده که مبین عدم رعایت مفاد حکم این ماخذ است</p> <p>- دستورالعمل خرید خدمات سلامت توسط سازمان‌های بیمه‌گر پایه و تکمیلی و ارسال اطلاعات و اسناد پزشکی از مراکز و مؤسسات ارائه‌دهنده خدمات سلامت در مناطق محروم تهیه و ابلاغ شده است.</p> <p>- به‌جز صندوق بیمه سازمان صدا و سیما، بیمه‌ها و مراکز خدمات سلامت دستورالعمل فوق را رعایت می‌کنند.</p>	<p>- تدوین توافقنامه سطح خدمات (اس.ال.ای) نسخه الکترونیکی (ظرف یک ماه) توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات</p> <p>- تهیه فهرست مناطق محروم کشور که زیرساخت‌های ارتباطی و سخت‌افزاری لازم برای تبادل الکترونیک را ندارند و فراهم ساختن زیرساخت‌های مذکور تا پایان سال ۱۴۰۱ توسط وزارت ارتباطات</p> <p>اجرای دستورالعمل ابلاغی شورای عالی بیمه سلامت برای خرید خدمات سلامت توسط سازمان‌های بیمه‌گر پایه و تکمیلی و ارسال اطلاعات و اسناد پزشکی از مراکز و مؤسسه‌های</p>	تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۳»



بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها
	ارائه‌دهنده خدمات سلامت در مناطق محرم تا زمان فراهم شدن زیرساخت‌های ارتباطی مورد نیاز	- گزارشی درخصوص تکالیف محوله به وزارت ارتباطات ارائه نشده است.	
تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۴»	- رایگان بودن تمامی تبادلات الکترونیکی در موضوع نسخه الکترونیکی تعیین و تصویب تعرفه‌های مربوط به تشویقی نسخه الکترونیکی توسط شورای عالی بیمه سلامت کشور	تعرفه تشویقی مصوب نشده است.	- این رویکرد معمولاً در آغاز طرح نسخه الکترونیک اعمال می‌شود.
تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۵»	تکلیف وزارت بهداشت و سازمان نظام پزشکی نسبت به صدور و تمدید پروانه‌های مطب و گواهینامه اعتباربخشی مراکز و مؤسسه‌های ارائه خدمات سلامت به ارسال اطلاعات سلامت به‌صورت یکپارچه و در بستر درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس) و صرفاً به سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان (با حفظ محرمانگی اطلاعات) و عقد قرارداد با کلیه سازمان‌های بیمه‌گر پایه منوط نماید.	عدم اجرا.	- فقدان معماری کلان نظام سلامت الکترونیک.
تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۶»	- ممنوعیت پوشش بیمه‌ای ارائه هرگونه دارو و تجهیزات پزشکی مشمول فهرست ابلاغی سازمان غذا و دارو تکلیف وزارت بهداشت نسبت به نظارت بر این حکم و ارائه گزارش سه ماه یکبار به سازمان برنامه و بودجه کشور و کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور	- در حدود ۸۰٪ بیمارستان‌های دولتی کشور و ۲۰٪ بیمارستان‌های غیردولتی عملیات اصالت‌سنجی دارو را اجرایی نموده‌اند. - صندوق بیمه صدا و سیما مفاد حکم فوق را رعایت نمی‌کند. لازم به ذکر است که ارائه داروها در بخش سرپایی بدون اخذ تأییدیه اصالت امکان‌پذیر نمی‌باشد. مدارکی مبتنی بر ارائه گزارش و مستندات مؤید ایفای تکلیف وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی مبنی بر ارائه گزارش این بند در مقاطع سه‌ماهه به سازمان برنامه و بودجه کشور و کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه نشده است که مبین عدم رعایت حکم این مأخذ در فراز پایانی این بند می‌باشد.	- فقدان معماری کلان نظام سلامت الکترونیک

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
فقدان معماری کلان نظام سلامت الکترونیک	پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی موضوع این بند تدوین شده است ولی تاکنون نهایی و ابلاغ نشده است. درخصوص اخذ تأییدیه‌های فنی گزارش شفاف‌ی ارائه نشده است و صرفاً اشاره شده که سازمان صدا و سیما این بند را رعایت نمی‌کند. سازمان تأمین اجتماعی استانداردها را عملیاتی کرده	- الزام کلیه مجریان زیر طرح(پروژه)های مربوط به طرح(پروژه) سلامت الکترونیک نسبت به اخذ تأییدیه‌های فنی و مجوزهای مربوط به رعایت استانداردها و ضوابط یکپارچه‌سازی سامانه(سیستم)ها با درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس) از مرکز مدیریت آمار و فناوری اطلاعات وزارت بهداشت تهیه و ابلاغ آیین‌نامه اجرایی (ظرف یک ماه) مربوط به بند فوق توسط وزارت بهداشت	تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۷»
عدم تخصیص توسط سازمان برنامه و بودجه	درخصوص اعتبارات اقتصاد دیجیتال گزارش رسمی ارائه نشده است. سهم ۵۰ درصد اعتبارات سلامت الکترونیک تخصیص نیافته صرف پنجاه درصد (۵۰٪) اعتبارات مندرج در ردیف بودجه «برنامه تکمیل پرونده الکترونیک سلامت و راهبری نظام ارجاع و اجرای پزشک خانواده»، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه‌های علوم پزشکی برای ارتقای زیرساخت‌های سخت‌افزاری، نرم‌افزاری و ارتباطی پرونده الکترونیک سلامت	- هزینه‌کرد اعتبارات موضوع اقتصاد دیجیتال، مربوط به معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور، وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات، صنعت، معدن و تجارت و سایر ظرفیت‌های قانونی مندرج در قوانین و مقررات و این قانون، در قالب انعقاد تفاهمنامه همکاری با دستگاه‌های دارنده اعتبار و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، برای طرح(پروژه)های مرتبط با سلامت الکترونیک صرف پنجاه درصد (۵۰٪) اعتبارات مندرج در ردیف بودجه «برنامه تکمیل پرونده الکترونیک سلامت و راهبری نظام ارجاع و اجرای پزشک خانواده»، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه‌های علوم پزشکی برای ارتقای زیرساخت‌های سخت‌افزاری، نرم‌افزاری و ارتباطی پرونده الکترونیک سلامت	تبصره «۱۷» بند «ک» جزء «۸»
اجرا شده است	کلیه مؤسسه‌های پزشکی بخش خصوصی موضوع این بند در صورت درخواست جهت ثبت برابر ضوابط و مقررات ناظر بر مؤسسه‌های غیرتجاری با رعایت تشریفات قانونی اقدام لازم به عمل آمده و در صورت ارائه اطلاعات مربوط به اساسنامه و مشخصات سهامداران توسط مؤسسه‌های مذکور اقدام‌های لازم	تکلیف مؤسسه‌های پزشکی بخش خصوصی نظیر بیمارستان، زایشگاه، تیمارستان، درمانگاه، آزمایشگاه، مرکز مراقبت پزشکی (پلی‌کلینیک)، توانبخشی (فیزیوتراپی)، توانبخشی با دستگاه (الکتروفیزیوتراپی)، آب درمانی (هیدروتراپی)، داروخانه و داروسازی دارای پروانه فعالیت نسبت به ثبت مشخصات	تبصره «۱۷» بند «ل»



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
	جهت ثبت اطلاعات مزبور توسط اداره کل ثبت شرکت‌ها صورت می‌پذیرد که مبین رعایت این بند است.	سهامداران مؤسسه مربوط در اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسه‌های غیرتجاری	
فقدان معماری کلان نظام سلامت الکترونیک	<ul style="list-style-type: none"> • به استناد گزارش شورای اجرایی فناوری اطلاعات: پیشرفت ۱۵ درصد • رونمایی شده ولی صرفاً ۵ پلتفرم امضا را عملیاتی کرده‌اند • گزارش عملکردی به مجلس ارائه نشده است • اعتباری توسط نظام پزشکی برای این تکلیف تخصیص نیافته است • به دلیل عدم اختصاص و پرداخت مبالغی جهت موضوعات مندرج در این بند امکان ارائه گزارش درخصوص رعایت سقف سهم اعتبارات هریک از سازمان‌های بیمه‌گر نمی‌باشد لذا این بند فاقد عملکرد است. 	تعیین میزان اعتبارات اجرای نسخه‌نویسی الکترونیک که توسط سازمان‌های بیمه‌گر پایه و سازمان نظام پزشکی تأمین می‌گردد (به‌منظور فراهم نمودن بخشی از زیرساخت‌های لازم از قبیل) پایش، بررسی (کنترل) اصالت امضای الکترونیک اعضای نظام پزشکی کشور و تهیه و تأمین نرم‌افزار حافظه (کارد ریدر)، دستگاه رمزساز امنیتی (توکن) و نرم‌افزار کاربردی (اپلیکیشن) و هزینه‌های نظارت فنی و اجرایی)	تبصره «۱۷» بند «م»
یکی از چالش‌هایی که درخصوص اعتبارات مربوط به بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج وجود دارد، ردیف‌های اعتباری مجزا و پراکنده است که نتیجه آن کاهش کارآمدی، احتمال همپوشانی اقدام‌ها و همچنین کاهش پاسخگویی دستگاه‌ها و نهادهایی است که اعتبارات به ایشان تخصیص داده می‌شود. - بند ۷-۲ سیاست‌های کلی سلامت بر مدیریت منابع سلامت از طریق نظام بیمه تأکید می‌نماید.	منابع مربوطه در اختیار بیمه سلامت قرار گرفته است.	تشکیل صندوق بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج با استفاده نیروی انسانی و امکانات موجود دستگاه‌های مربوط و تخصیص مبلغ پنجاه هزار میلیارد (۵۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از محل ردیف (۱۷) جدول تبصره «۱۴» این قانون	تبصره «۱۷» بند «ن»
- مطابق قانون مالیات بر ارزش -افزوده سهم مالیات سلامت، یک واحد درصد تعیین شده است، ولی ذیل قوانین بودجه سنواتی معمولاً مطابق آنچه که در ردیف درآمدی پیش بینی می‌شود در ردیف هزینه‌ای درج نمی‌گردد. - مصارف این حکم هزینه‌ای است و در صورت تحقق این اهداف، باید به مصارف تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تخصیص یابد.	تحقق ردیف درآمدی ۱۱۰۵۱۳ مربوط به (۱٪) مالیات سلامت تا تاریخ ۱۴۰۱/۴/۳۱ با تأخیر هفت‌ماهه تخصیص یافته است.	تخصیص (۱٪) مالیات بر ارزش افزوده به‌عنوان مالیات سلامت	تبصره «۱۷» بند «س»

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادهای	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>در صورتی که حدود ۴۰ درصد اعتباراتی که بدین منظور پیش‌بینی می‌شود ذیل ردیف تملک دارایی‌های سرمایه‌ای درج می‌شود.</p> <p>- با توجه به اینکه ماهیت اولویت‌های مدنظر قانون، هزینه‌ای و بیمه‌ای است و همچنین به استناد بند ۷-۲ سیاست‌های کلی سلامت مبنی بر اینکه مدیریت منابع سلامت از طریق نظام بیمه انجام شود، لازم است اعتبارات مذکور ذیل بیمه قرار گیرد.</p>			
<p>بررسی اعتبارات محرومیت‌زدایی در بودجه‌های سنواتی نشان می‌دهد اولاً بین اعتبارات مصوب و تخصیص‌یافته محرومیت‌زدایی فاصله قابل توجهی وجود دارد. در واقع محل تأمین بخش عمده‌ای از اعتبارات محرومیت‌زدایی از فروش نفت و میعانات گازی است که طی سال‌های اخیر به صورت کامل محقق نشده است. ثانیاً اگرچه در تصویب بودجه ممکن است براساس شاخص‌های محرومیت، توزیعی متوازن صورت گیرد، اما در مرحله تخصیص مجدداً توزیعی نامتوازن برقرار می‌گردد. و ثالثاً شاخص‌های دقیق و روزآمدی از محرومیت در کشور وجود ندارد که براساس آن اعتبارات محرومیت‌زدایی در هر استان تدبیر شود.</p>	<p>در تاریخ ۲۷ شهریور به معاونت رفاه وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی نامه زده شده که پاسخی دریافت نشده است، علاوه بر این از طریق تماس تلفنی نیز پیگیری‌های صورت گرفته حاکی از این است که اقدام خاصی در این زمینه به انجام نرسیده است.</p>	<p>(اصلاحی ۱۴۰۱/۰۱/۳۱) - به منظور ساماندهی و کارآمدسازی سیاست‌های مرتبط با محرومیت‌زدایی و در راستای رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است ظرف شش ماه از ابلاغ این قانون با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت کشور و معاونت مناطق محروم و توسعه روستایی ریاست جمهوری و با بهره‌گیری از ظرفیت پایگاه رفاه ایرانیان اقدام به راه‌اندازی «سامانه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» مشتمل بر اطلاعات زیرساخت‌های بهداشتی، آموزشی، حمل‌ونقل، آب و انرژی و سایر زیرساخت‌های اساسی به تفکیک کلیه آبادی‌های دارای سکنه و هریک از نواحی شهری، نماید.</p> <p>۲. کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران موظفند داده‌ها و اطلاعات مورد نیاز به منظور توسعه و تکمیل «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» را حداکثر یک ماه پس از درخواست وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اختیار «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» قرار دهند.</p>	<p>تبصره «۱۷» بند «ع» جزء «۱»</p>



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		<p>۳. (اصلاحی ۱۴۰۱، ۰۱، ۳۱) - کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و قرارگاه‌های محرومیت‌زدایی نیروهای مسلح با رعایت اصل یکصد و دهم (۱۱۰) قانون اساسی مکلفند اطلاعات اقدامات صورت گرفته در راستای محرومیت‌زدایی شامل مکان و مشخصات طرح، میزان اعتبار اختصاص‌یافته، دستگاه مجری، میزان پیشرفت فیزیکی، اعتبار مورد نیاز جهت اتمام طرح و سایر اطلاعات تکمیلی را در «سامانه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» ثبت نمایند. سازمان برنامه و بودجه کشور موظف است اطلاعات مربوط به اقدامات صورت گرفته برای طرح‌های تأمین اعتبار شده از محل دو سوم سه درصد (۳/۳٪) حاصل از صادرات نفت و گاز موضوع بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (سهم مناطق کمتر توسعه‌یافته)، قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته، اعتبارات محرومیت‌زدایی استانی و اعتبارات اختصاص‌یافته از محل تبصره «۱۴» قوانین بودجه سالانه و سایر اعتباراتی که با هدف محرومیت‌زدایی از محل منابع عمومی اختصاص می‌یابد را در سامانه مذکور ثبت کند.</p> <p>۴. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان ثبت اقدامات محرومیت‌زدایی خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد و ارائه پیشنهاد جهت تکمیل و به‌روزرسانی وضعیت دسترسی به زیرساخت‌های اساسی در آبادی‌ها و هریک از نواحی شهری را برای این نهادها فراهم نماید.</p>	

آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
<p>به علت عدم تحقق منابع سازمان به نسبت چهار دوازدهم و همچنین پرداخت بیش از ۵۰ درصد از کل مصارف هدفمندی در چهارماهه اول سال ۱۴۰۱ بابت یارانه نقدی و معیشتی (موضوع ردیف ۱۱، مصارف جدول تبصره «۱۴»).</p>	<p>هیچگونه پرداختی برای ردیف‌های (۲۳) تأمین مسکن محرومان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی و رزمندگان معسرین بسیجی، (۲۵) تحت عنوان (محرومیت‌زدایی)، (۲۶) تحت عنوان حمایت از تولید و اشتغال مندرج در بخش مصارف هدفمندی یارانه‌ها جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال مذکور صورت نگرفته است.</p>	<p>به منظور رشد و پیشرفت استان‌های کشور از طریق ارتقای بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها، تکمیل واحدهای نیمه‌تمام و ظرفیت‌های خالی بنگاه‌های تولیدی برپایه آمایش سرزمین و همچنین حمایت از طرح (پروژه)‌های دانش‌بنیان و پیشران و بسط و عدالت سرزمینی منابع زیر جهت ایجاد و افزایش تولید، اشتغال و کارآفرینی و ارتقای رشد اقتصادی اختصاص می‌یابد:</p> <p>۱-۱- مبلغ هشتصد و پنجاه هزار و میلیارد ریال از ردیف ۹۷-۵۵۰۰۰۰ این قانون</p> <p>۱-۲- بیست درصد (۲۰٪) از اعتبار قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته</p> <p>۱-۳- مبلغ ده هزار ریال از ردیف ۱۰۱۰۰۵ جدول ۸ این قانون</p> <p>۱-۴- وجوه مربوط به بند «ز» تبصره «۷» این قانون</p> <p>۱-۵- بازگشتی منابع تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور که به ردیف درآمدی ۳۱۰۶۰۲ واریز شده است.</p> <p>۱-۶- مولدسازی و منابع حاصل از فروش امول منقول و غیرمنقول مازاد در سطح ملی و استانی</p> <p>۱-۷- سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن و مازاد درآمدهای استانی</p> <p>۲(اصلاحی ۱۴۰۱، ۰۱، ۳۱)- سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها موظف است رأساً نسبت به اختصاص و پرداخت باقی‌مانده مبلغ مندرج در ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور که در سال مذکور اختصاص نیافته و همچنین مازاد منابع حاصل از اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها نسبت به منابع پیش‌بینی شده در جدول تبصره «۱۴» این قانون را به حساب خزانه‌داری برای اهداف منظور در جزء</p>	<p>تبصره «۱۸» بند «الف» جزء «۱»</p>



آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادها	وضعیت عملکرد	موضوع	بند و تبصره
		<p>«۱» این بند واريز نمايد. همچنين بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در سال ۱۴۰۱ تنفيذ و وجوه آن به منابع اين بند اضافه مي‌شود.</p> <p>۳. حداقل مبلغ ششصد و هشتاد و دو هزار ميليارد ريال از منابع فوق به‌صورت مساوی (هر استان بيست و دو هزار ميليارد ريال به استان‌ها اختصاص مي‌يابد).</p> <p>۵. تا سقف سي هزار ميليارد ريال براي اجرائی طرح‌های اشتغال‌زایی با اولويت مناطق روستایی و محروم جهت ایجاد طرح‌های خرد، کارگاهی و بنگاهی به بنياد برکت ستاد اجرائی فرمان حضرت امام (ره) اختصاص مي‌يابد</p> <p>۱۲. توزيع استانی منابع اين بند با رعایت حداقل پيش‌بینی شده برای هر استان در جزء «۳» و براساس شاخص‌های بيکاری، محرومیت، وسعت و جمعیت استان‌ها توسط شورای موضوع جزء «۹» اين بند تهيه و ابلاغ مي‌شود.</p>	
نیاز به قانون ندارد.	فایده عملکرد.	<p>وزارت راه و شهرسازی مکلف است از طریق مشارکت سرمایه‌گذاران بخش غیردولتی، اخذ عوارض در کلیه آزادراه‌ها را به‌صورت الکترونیکی تا پایان خرداد ماه سال ۱۴۰۱ عملیاتی نماید. همچنین وزارت راه و شهرسازی مکلف است در تعیین نرخ عوارض جاده‌ای به‌صورت پلکانی به‌نحوی عمل کند که حقوق کاربرانی که به‌موقع نسبت به پرداخت عوارض اقدام می‌کنند، رعایت و انگیزه لازم برای پرداخت به‌موقع عوارض حفظ شود.</p>	تبصره «۱۸» بند «ی»
	در محدوده رسیدگی‌ها در چهارماهه نخست سال ۱۴۰۱ اقدامی درخصوص اصلاح و به‌روزرسانی شاخص‌ها و سهم هر استان از اعتبارات موضوع بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) با توجه به آخرین آمار و اطلاعات سال ۱۴۰۰ توسط سازمان برنامه و بودجه کشور صورت نگرفته لذا	سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است حداکثر دو ماه پس از تصویب این قانون، با توجه به آخرین آمار و اطلاعات سال ۱۴۰۰، نسبت به اصلاح و به‌روزرسانی شاخص‌ها و سهم هر استان از اعتبارات موضوع بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور اقدام نماید.	تبصره «۱۹» بند «ی»

بند و تبصره	موضوع	وضعیت عملکرد	آسیب‌شناسی عدم تحقق و پیشنهادات
	شاخص‌های اصلاح شده جدید مبنای تدوین لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور خواهد بود.	مفاد این بند فاقد عملکرد می‌باشد و مهلت مقرر در بند رعایت نشده است.	
تبصره «۲۰» بند «الف» جزء «۱»		براساس گزارش تفریغ بودجه دیوان محاسبات ^۱ آیین‌نامه بند مذکور به استناد بند «د» تبصره «۲۰» به تصویب نرسیده است.	عدم تأمین منابع مالی کافی برای راه‌اندازی سامانه‌های موضوع این جزء و همچنین عدم هماهنگی کافی دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در اجرایی‌سازی آن تکرار این حکم در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و در نظر گرفتن ضمانت اجرای مناسب به‌منظور تضمین تحقق آن
تبصره «۲۰» بند «ی» جزء «۴»	دولت مکلف است بیست و هفت صدم درصد از کل ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده را از طریق ردیف‌های درآمدی و هزینه‌ای مربوطه برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان اختصاص دهد. این مبلغ از طریق ردیف‌های مربوط به وزارت ورزش و جوانان ۶۰ درصد و وزارت آموزش و پرورش ۴۰ درصد و پس از مبادله موافقتنامه به این وزارتخانه‌ها اختصاص می‌یابد.	احکام این جزء براساس استعلامات صورت گرفته فاقد عملکرد است.	به‌علت عدم اختصاص اعتبار مفاد این بند درخصوص اختصاص و پرداخت یک پنجم منابع درآمدی ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه و یک پنجم منابع درآمدی ماده (۷۳) قانون برنامه ششم توسعه برای ازدواج و اشتغال جوانان فاقد عملکرد بوده است.

۱. دیوان محاسبات کشور (۱۴۰۱) گزارش تفریغ اجزاء، بندها و تبصره‌های منتخب ماده‌واحد قانون بودجه برش چهارماهه سال ۱۴۰۱ کل کشور. ص ۳۰۷.