

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۱۴): طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۴۳۰

کد موضوعی: ۲۳۰

دوره دوازدهم - سال اول

ثبت: ۲۶۰

عنوان گزارش: بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۱۴): طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

نوع گزارش: طرح / لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه بودجه استانی و شهرداری‌ها)

تهیه و تدوین کنندگان: محمدحسین معماریان، سید مهدی فخر فاطمی

ناظر علمی: محمدحسین فاطمی

اظهار نظر کننده: محمد برزگر خسروی

صفحه آرا: منیره حاجی محمدی

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه ۱۴۰۴ کل کشور

۲. طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

۳. بودجه عمرانی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۱۱/۱۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۱/۲۸

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|----|------------------------------------------------------------------------------------|
| ۱ | چکیده |
| ۲ | خلاصه مدیریتی |
| ۵ | ۱. مقدمه |
| ۵ | ۲. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ |
| ۱۰ | ۳. بررسی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در پیوست (۱) لایحه |
| ۱۰ | ۳-۱. طرح‌های جاری (تعمیر و تجهیز) |
| ۱۱ | ۳-۲. طرح‌های غیر جاری (پروژه‌ای) |
| ۲۲ | ۴. مدیریت سبد برنامه‌ای راهکاری برای برقراری رابطه اسناد بالادستی و طرح‌های عمرانی |
| ۲۳ | ۵. شفافیت اعتبارات عمرانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ |
| ۲۴ | ۶. جمع‌بندی و پیشنهادها |
| ۲۶ | منابع و مأخذ |

فهرست شکل‌ها

| | |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ۷ | شکل ۱. نمودار طبقه‌بندی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی دولت |
| ۷ | شکل ۲. نمودار سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از کل مصارف عمومی |
| ۸ | شکل ۳. نمودار مقایسه ترکیب اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک ملی، متفرقه و استانی طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۴۰۴ |
| ۹ | شکل ۴. نمودار مقایسه اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور دهگانه |
| ۱۰ | شکل ۵. نمودار تصویری از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۴ |
| ۱۱ | شکل ۶. نمودار عمر طرح‌های مندرج در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ |
| ۱۲ | شکل ۷. نمودار برآورد زمان باقی‌مانده تا اتمام طرح‌های پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ |
| ۱۳ | شکل ۸. نمودار درصدی از طرح‌هایی که قرار بوده در هر سال به اتمام برسند، ولی در بودجه سال بعد استمرار یافته‌اند |

فهرست جداول

| | |
|----|--------------------------------------------------------------------------------|
| ۹ | جدول ۱. توزیع و رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ |
| ۱۵ | جدول ۲. طرح‌های متفرقه اضافه شده به پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ |
| ۱۶ | جدول ۳. طرح‌های غیر جاری اضافه شده به پیوست (۱) لایحه بودجه سال |
| ۲۱ | جدول ۴. طرح‌های غیر جاری حذف شده با سال اتمام ۱۴۰۳ |
| ۲۱ | جدول ۵. سایر طرح‌های غیر جاری حذف شده |



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۱۴): طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

چکیده

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در مصارف عمومی دولت برابر ۶۰۰ هزار میلیارد تومان است که به‌شکل زیر توزیع شده است:

- ۳۸۸ هزار میلیارد تومان طرح‌های دستگاه‌های اجرایی ملی (پیوست ۱)،
- ۹۴ هزار میلیارد تومان اعتبار دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها، و
- ۱۱۷ هزار میلیارد تومان اعتبارات ردیف‌های متفرقه.

اعتبارات عمرانی دستگاه‌های اجرایی ملی در قالب ۲۱۲۳ طرح در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ارائه شده است که از این تعداد ۴۱۰ طرح جاری با موضوع تعمیرات، تأمین و تجهیز ماشین‌آلات و امکانات با مجموع اعتبار حدود ۳۷/۷ هزار میلیارد تومان، و ۱۷۱۳ طرح غیرجاری (پروژه‌ای) با مجموع اعتباری در حدود ۲۹۴/۳ هزار میلیارد تومان می‌باشند. در این گزارش، جزئیات مربوط به این طرح‌ها، مقایسه آنها با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و نکات تکمیلی در خصوص طرح‌های عمرانی دولت ارائه شده است.

درباره عمر طرح‌های عمرانی دولتی در کشور قابل بیان است که میانگین عمر طرح‌های درج شده در پیوست (۱) بیش از ۱۷ سال است. اگر کل اعتبار لازم برای اتمام طرح‌ها (معادل ۴ هزار و ۶۰۰ هزار میلیارد تومان) را به بودجه امسال آنها (۳۵۰ هزار میلیارد تومان) تقسیم کنیم، به عددی بیش از ۱۳ سال برای اتمام طرح‌ها خواهیم رسید. با توجه به رقابت شدید اعتبارات هزینه‌ای با اعتبارات عمرانی در جذب منابع عمومی دولت، توجه به سازوکارهایی برای مدیریت کارای طرح‌های عمرانی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. ایجاد فرایندی برای غربالگری طرح‌های همسو با اهداف راهبردی و برنامه‌ریزی در جهت تسریع در پیشبرد این طرح‌ها، می‌تواند ضمن ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی، اعتماد عمومی را به کارآمدی دولت تقویت نماید و مانع از اسراف و تبذیر شده و تطابق بیشتری با ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی موضوع اصل ۴۳ قانون اساسی، خواهد داشت.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در مصارف عمومی دولت برابر ۶۰۰ هزار میلیارد تومان است که به شکل زیر توزیع شده است:

- ۳۸۸ هزار میلیارد تومان طرح‌های دستگاه‌های اجرایی ملی (پیوست ۱)،
- ۹۴ هزار میلیارد تومان اعتبار دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها، و
- ۱۱۷ هزار میلیارد تومان اعتبارات ردیف‌های متفرقه.

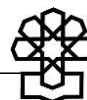
اعتبارات عمرانی دستگاه‌های اجرایی ملی در قالب ۲۱۲۳ طرح در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ارائه شده است که از این تعداد ۴۱۰ طرح جاری با موضوع تعمیرات، تأمین و تجهیز ماشین‌آلات و امکانات با مجموع اعتبار حدود ۳۷/۷ هزار میلیارد تومان، و ۱۷۱۳ طرح غیرجاری (پروژه‌ای) با مجموع اعتباری در حدود ۲۹۴/۳ هزار میلیارد تومان می‌باشند. در این گزارش، جزئیات مربوط به این طرح‌ها، مقایسه آنها با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و نکات تکمیلی در خصوص طرح‌های عمرانی دولت ارائه شده است.

نقاط قوت و ضعف طرح و لایحه

در بودجه سال ۱۴۰۳ شاهد کاهش سهم ردیف‌های متفرقه جدول (۹) لایحه و اضافه شدن اعتبارات متفرقه جدول (۷) لایحه به طرح‌های مشخص و شفاف هر دستگاه بودیم. این روند مهم و مثبت در سال ۱۴۰۴ نیز حفظ شده است هر چند همچنان قابل پیشرفت است. این تغییر شفافیت بیشتر بودجه عمرانی را در پی دارد.

- اگرچه در ارقام بالا اشاره شد که سهم اعتبارات عمرانی استانی از مجموع اعتبارات عمرانی ۹۴ هزار میلیارد تومان است، اما باید در نظر داشت که علاوه بر این اعتبارات، ۱۱۰ هزار میلیارد تومان در قالب اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (خارج از سرجمع) برای استان‌ها در نظر گرفته شده است. شایان ذکر است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۳۲۰ طرح جاری با مجموع اعتبار ۷ هزار میلیارد تومان (موضوع جدول ۱۰-د) به بودجه استانی منتقل شده است و علی‌القاعده تخصیص بودجه آنها به شورای برنامه‌ریزی استان واگذار خواهد شد که اقدام مثبتی در قالب تمرکززدایی مالی و واگذاری بخشی از وظایف و مسئولیت‌ها به دستگاه‌های استانی می‌باشد. البته تحقق این نقطه قوت، مشروط به تخصیص این اعتبارات در طول سال بوده و در صورت پایین بودن درصد تخصیص مشابه روال سال‌های اخیر، همچنان دولت از مزایای تمرکززدایی مالی بی‌بهره خواهد بود.

- همچنان مهم‌ترین چالش در برنامه‌ریزی و مدیریت طرح‌های عمرانی دولت، ناکارایی مصارف عمومی و تعداد بالای طرح‌هایی است که بدون پیشرفت قابل توجه از سالی به سال دیگر منتقل می‌شوند. شایان ذکر است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، ۱۷۱۳ طرح غیرجاری وجود دارد که اتمام همه آنها حدود ۴۶۰۰ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز دارد و در سال ۱۴۰۴، صرفاً ۳۵۰ هزار میلیارد تومان آن قابل تأمین است. به این ترتیب، انتظار می‌رود با استمرار وضعیت کنونی در تأمین منابع مالی برای طرح‌ها، حدوداً ۱۳ سال زمان برای اتمام این طرح‌ها لازم است؛ طرح‌هایی که میانه عمر آنها



به بیش از ۱۷ سال رسیده است. متأسفانه لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، گام مؤثری در راستای غربالگری طرح‌ها و تمرکز منابع در طرح‌هایی با بازده اجتماعی بالا برداشته است. توزیع منابع محدود بودجه‌ای به این حجم از طرح که زمان زیادی از انجام مطالعات توجیهی آنها گذشته است، یکی از عوامل ناکارایی مصارف عمومی در حوزه اعتبارات عمرانی است و می‌توان آن را از مصادیق اسراف و تبذیر دانست که با ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی موضوع اصل ۴۳ قانون اساسی، تطابق ندارد.

- براساس بررسی‌های انجام‌شده، ۴۶ طرح جدید در مقایسه با سال گذشته به پیوست (۱) بودجه اضافه شده است که صرفاً در حد یک عنوان بوده و دستگاه اجرایی متولی آن طرح و برخی اطلاعات بسیار جزئی از آن در دست است. همین موضوع در خصوص طرح‌های حذف و ادغام‌شده نیز وجود دارد. از مقایسه طرح‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و قانون بودجه سال گذشته، چنین به نظر می‌رسد که حدود ۳۲ طرح حذف‌شده‌اند؛ اما دلیل حذف این طرح‌ها (اتمام یا بروز موانع) مشخص نیست.

- از دیگر نکات حائز اهمیت در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، تفکیک جدول طرح‌های عمرانی است که مجوز کمیسیون ماده (۲۳) قانون الحاق (۲) ندارند. تامین اعتبار این طرح‌ها منوط به اخذ این مجوز شده است. براساس ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳، پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت مواردی امکان‌پذیر است که مهم‌ترین آنها انجام مطالعات توجیهی فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی و رعایت پدافند غیرعامل توسط مشاور و دستگاه اجرایی و تصویب سازمان برنامه و بودجه کشور است که با عنوان مجوز ماده (۲۳) شناخته می‌شود. حال این ابهام مطرح است که در خصوص طرح‌های پیشنهاد شده در ردیف‌های پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۳ که قید ارائه مجوز ماده (۲۳) برای آنها لحاظ شده است، آیا این موارد رعایت و مطالعات توجیهی انجام شده است یا خیر. در صورت عدم رعایت این موارد و عدم انجام مراحل مقدماتی، اولاً به تصریح قانون امکان پیشنهاد طرح جدید در لوایح بودجه سنواتی وجود ندارد و با صدر اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر رعایت ترتیبات قانونی در تهیه لایحه بودجه منافات دارد، و ثانیاً مشخص نیست نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی با تصویب این عناوین دقیقاً چه چیزی را مصوب می‌کنند.

- در سال‌های گذشته لیست طرح‌های عمرانی دولتی که قرار است از طریق مشارکت پیش برده شوند در پیوست ۱ لایحه بودجه سالانه به طور مجزا درج می‌شد. از آنجایی که طرح‌های مشارکتی نیز نظیر سایر طرح‌های عمرانی دولتی به نحوی از منابع عمومی استفاده می‌کنند (برای مثال در طرح‌های خرید تضمینی در زمان آماده شدن محصول دولت باید با استفاده از منابع عمومی محصول را خریداری نماید) لازم است شفاف بوده و مشخص باشد که در هر سال چه میزان تعهد برای دولت ایجاد می‌کنند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ متأسفانه فهرست طرح‌های مشارکتی اعلام نشده است و تنها یک ردیف در جدول (۹) اعتبارات متفرقه با عنوان «اعتبارات موضوع بند (الف) ماده (۳۱) قانون تامین مالی توسعه زیرساخت» با اعتبار ۱۵ هزار میلیارد تومان درج شده است.

- یکی از اقدامات جدید سازمان برنامه در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ افزودن ستونی با عنوان «برآورد از محل اختصاصی» در جدول (۴) برای برخی طرح‌ها است. برای مثال در طرح «تعمیرات اساسی، تجهیزات و ماشین‌آلات

نماینده‌گی های خارج از کشور» که متعلق به وزارت امور خارجه است، اعتبار از محل بودجه عمومی ۱ میلیون تومان درج شده است که قطعا برای پیشبرد طرح کارکردی نخواهد داشت. ولی در ستون «برآورد از محل اختصاصی» برای این طرح ۲۳۰ میلیارد تومان اعتبار درج شده است. به نظر می‌رسد این ستون نمایش دهنده توزیع اعتبارات عمرانی اختصاصی متعلق به دستگاه‌ها به تفکیک طرح است. اگرچه ارائه این توزیع از اعتبارات عمرانی اختصاصی گامی مهم در راستای شفاف سازی این اعتبارات به شمار می‌آید ولی ماهیت آن با کارکرد منابع اختصاصی در تعارض است زیرا یکی از اصلی ترین ویژگی های منابع اختصاصی اختیار بیشتر دستگاه در خرج کردن آن‌ها است. اگر در عمل دستگاه مقید به رعایت توزیع پیوست ۱ شود (به عنوان قانون موخر نسبت به سایر قوانین مرتبط با نحوه هزینه کردن درآمدهای اختصاصی)، ماهیت اختیار دستگاه در درآمدهای اختصاصی از دست خواهد رفت. همچنین این ابهام وجود دارد که ساز و کار کسب اطمینان از پایبندی دستگاه به این توزیع طی سال چه خواهد بود.

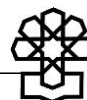
پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

با توجه به فرآیند جدید بررسی بودجه در مجلس و محدودیت‌های زمانی برای تصویب لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، چند پیشنهاد مختصر در زمان بررسی لایحه بودجه در مجلس به شرح زیر ارائه می‌گردد:

- **پرهیز از تعریف طرح‌های جدید، پیش از انجام مطالعات توجیهی فنی، مالی، اقتصادی و زیست‌محیطی:** متأسفانه یکی از عوامل ایجاد انبوه طرح‌های نیمه‌تمام در کشور، آغاز طرح‌هایی بدون انجام مطالعات اولیه باکیفیت است. همین موضوع موجب شده است تا نیمه‌تمام ماندن طرح‌ها یا متوقف شدن برخی پروژه‌ها، انتظارات اجتماعی به وجود آمده را بی‌پاسخ گذاشته و بخشی از منابع مالی دولت را نیز صرف طرح‌های بدون بازده نماید.

- **پیش‌بینی اعتبار لازم برای ایفای تعهدات دولت در طرح‌های مشارکت عمومی - خصوصی:** طرح‌های مشارکت عمومی و خصوصی از مصادیق تعهدات مشروط و صریح دولت هستند و مطابق قرارداد هر طرح می‌توان میزان تعهد قطعی دولت در هر سال برای آن طرح را حساب کرد. شیوه صحیح اختصاص اعتبار به این طرح‌ها محاسبه تعهدات قطعی دولت در سال آینده به تفکیک طرح و پیش‌بینی اعتبار لازم برای ایفای آن است. شیوه کنونی که در آن بدون انجام این محاسبات تنها یک رقم کلی در ردیف متفرقه درج می‌شود و طی سال بنا به صلاحدید به طرح‌ها اختصاص می‌یابد در سالهای گذشته منجر به ایجاد معوقات فراوان برای دولت و تضییع حقوق اشخاص موضوع اصول ۲۲ و ۴۶ قانون اساسی شده است و در عمل به انگیزه بخش خصوصی برای مشارکت با دولت آسیب جدی وارد ساخته و نیاز به اصلاح دارد.

- **استفاده از مدیریت سبد برنامه‌ای برای برقراری ارتباط طرح‌های عمرانی با اهداف برنامه‌های توسعه:** پیشنهاد اصلی این است که در فرآیند اصلاح نظام فنی و اجرایی این واقعیت مد نظر قرار گیرد که تحقق اهداف راهبردی نیازمند یک فرآیند شفاف و قابل مدیریت برای برقراری ارتباط بین قوانین بالادستی و قوانین جاری، و در عین حال بین فرآیندها و وظایف جاری در نظام اداری کشور است. یکی از راهکارهای شناخته شده و متقن بر اساس استانداردها و ضوابط مورد قبول بین‌المللی، تعریف سبدهای از طرح‌های عمرانی متناسب با اهداف برنامه‌های توسعه و در امتداد آن تعریف طرح‌ها و پروژه‌ها و تفویض اختیار متناسب با نظام اداری کشور است. در همین راستا باید در



فرآیند اصلاح نظام فنی و اجرایی با استفاده از مبانی نظری استانداردهای مدیریت سبد برنامه‌ای، چارچوب و فرآیند مناسبی را برای تحقق اهداف راهبردی بواسطه تعریف سبدهای برنامه‌ای و تفویض اختیار متناسب با نظام اداری کشور مشتمل بر نظارت کارآمد و به همراه تضمین مسئولیت و کارآمدی مقامات اجرایی تدوین کرد.

اما بنا بر اهمیت موضوع، عناوین پیشنهادی مهم‌تری نیز به شرح ذیل ارائه می‌شود. این پیشنهادها از جمله مواردی است که بایستی در راستای مأموریت مهم اصلاح ساختار بودجه پیگیری شود و لازم است پیگیری‌ها برای تحقق این موارد خارج از بازه زمانی فشرده بررسی بودجه در مجلس صورت گیرد:

- الزام دولت به انتشار و ارائه خلاصه گزارش‌های توجیهی طرح‌هایی که برای اولین بار در لایحه بودجه درج می‌شوند،
- الزام دولت به ارائه گزارشی از طرح‌های پایان یافته در هر سال به‌عنوان پیوست بودجه،
- اعطای مجوزهای لازم به دولت جهت غربالگری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام با هدف تمرکز اعتبارات بر طرح‌هایی با بالاترین بازده اجتماعی-اقتصادی.

۱. مقدمه

طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) بخشی از سرمایه‌گذاری‌های دولت است که اغلب در حوزه‌های زیرساختی ظهور پیدا می‌کند. این طرح‌ها در پیوست ۱ بودجه، تحت عنوان طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی فهرست شده‌اند. بر اساس قانون برنامه و بودجه قرار است این طرح‌ها در واقع پیشبرنده اهداف و برنامه‌های تعیین شده دولت در برنامه‌های پنج ساله باشند. در احکام قانون برنامه هفتم اهداف متنوعی جهت سرمایه‌گذاری تعیین شده است که مشخص نیست ارتباط این اهداف با طرح‌های عمرانی پیوست ۱ چگونه برقرار می‌شود چرا که حلقه اتصالی میان طرح‌ها و اهداف برنامه‌ها موجود نیست. همچنین اغلب طرح‌های موجود در این سند عمری طولانی داشته و متعلق به دوره برنامه‌های توسعه پیشین هستند. متأسفانه هیچ نشانه‌ای از بازنگری در این طرح‌ها و اولویت بندی آن با توجه به اهداف برنامه توسعه هفتم در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ وجود ندارد.

این گزارش تصویر کلان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و طرح‌های عمرانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور را بررسی کرده و تصویری از طرح‌های حذف و اضافه شده به این سند ارائه می‌نماید. در انتهای گزارش نیز راهکاری جهت نحوه برقراری اتصال میان اهداف بالادستی (نظیر سند برنامه) و طرح‌های عمرانی توصیه شده است.

۲. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

یکی از اصلی‌ترین کانال‌های سرمایه‌گذاری دولت در ایجاد ظرفیت‌های جدید تولیدی و خدماتی در کشور، طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است. در میان انبوه مشکلاتی که طرح‌های عمرانی با آن روبه‌رو است، مسئله کمبود اعتبار و همچنین عدم تخصیص اعتبارات مصوب، از مشکلات اساسی است. از همین رو، دقت و واقع‌بینی در برنامه‌ریزی مالی این طرح‌ها که در سند بودجه منعکس می‌شود، ضرورت ویژه‌ای دارد.

سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در مصارف عمومی دولت، برابر ۶۰۰ هزار میلیارد تومان است

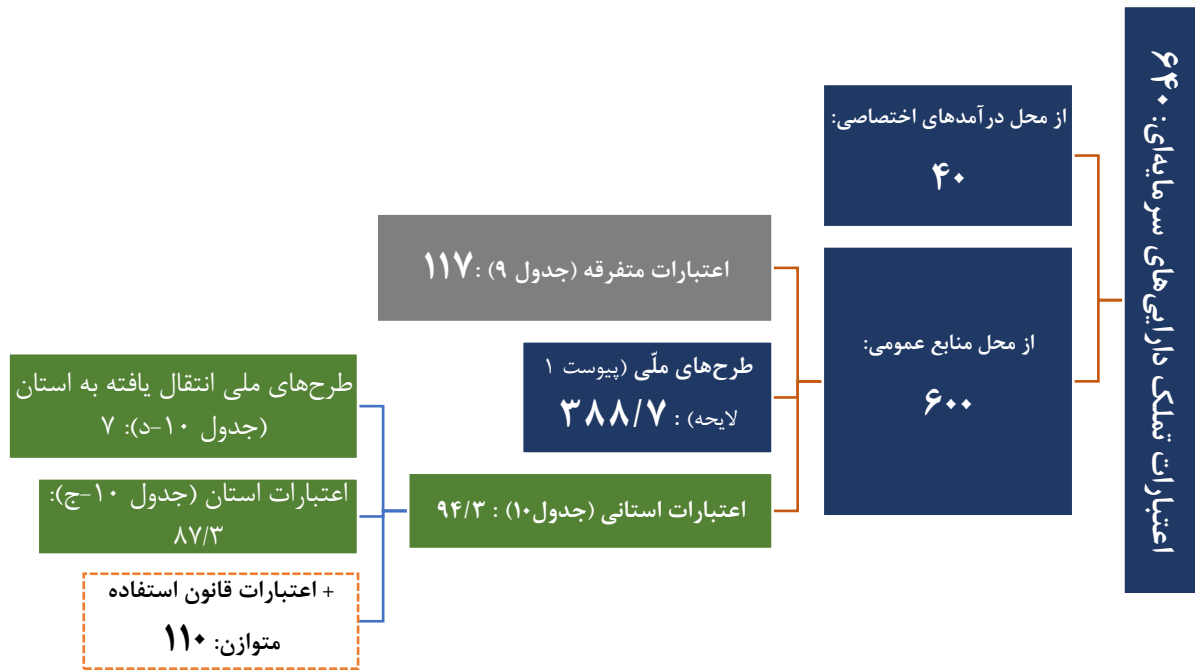
که شامل ۳۸۸/۷ هزار میلیارد تومان اعتبار طرح‌های دستگاه‌های اجرایی ملی، ۹۴/۳ هزار میلیارد تومان اعتبار دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها (شامل ۷ هزار میلیارد تومان اعتبارات انتقال یافته به استان)، و ۱۱۷ هزار میلیارد تومان اعتبارات متفرقه است. البته برای تحلیل بهتر این اعداد و ارقام باید توجه داشت که:

- بخش قابل توجهی از سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی در کشور و طرح‌های عمرانی بزرگ از طریق شرکت‌های دولتی انجام می‌شود که بودجه آنها خارج از بودجه عمومی دولت مورد بررسی قرار می‌گیرد و اعداد و ارقام آن در اینجا لحاظ نشده است. به‌طور مشخص و براساس جدول (۱۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، بالغ بر ۱۲۰۰ هزار میلیارد تومان هزینه سرمایه‌ای برای شرکت‌های دولتی پیش‌بینی شده است که بخشی از آن (حدود ۱۵۶ هزار میلیارد تومان) از طریق بودجه عمومی دولت، و مابقی آن از طریق منابع داخلی خود این شرکت‌ها تأمین می‌شود. بنابراین علاوه بر رقم ۶۰۰ هزار میلیارد تومانی که در مصارف عمومی دولت برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در نظر گرفته شده است، پیش‌بینی شده حدود ۱۲۰۰ هزار میلیارد تومان دیگر نیز توسط شرکت‌های دولتی سرمایه‌گذاری شود. علاوه بر این، شهرداری‌های کشور نیز در سرمایه‌گذاری‌های عمومی نقش دارند که بودجه آنها مستقل از بودجه دولت بوده و ارقام آن در اینجا لحاظ نمی‌شود.

- به‌موجب قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت^۱، علاوه بر ارقام بالا ۱۱۰ هزار میلیارد تومان دیگر برای اعتبارات عمرانی دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها در نظر گرفته می‌شود. این رقم از سرجمع اعتبارات بودجه عمومی دولت کسر و به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی اضافه می‌شود؛ با توجه به اینکه این اعتبارات عملاً خارج از سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای محسوب می‌شوند، در اعداد و ارقام فوق نیز لحاظ نشده است.

- بخشی از منابع دستگاه‌های اجرایی کشور که تحت عنوان منابع اختصاصی شناخته می‌شود نیز می‌تواند به مصارف سرمایه‌ای این دستگاه‌ها اختصاص یابد. در لایحه بودجه ۱۴۰۴ این رقم برابر ۴۰ هزار میلیارد تومان است. در نمودار ۱، دسته‌بندی کلی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه ۱۴۰۴ ارائه شده است که در بخش‌های بعدی برخی جزئیات آن بررسی خواهد شد.

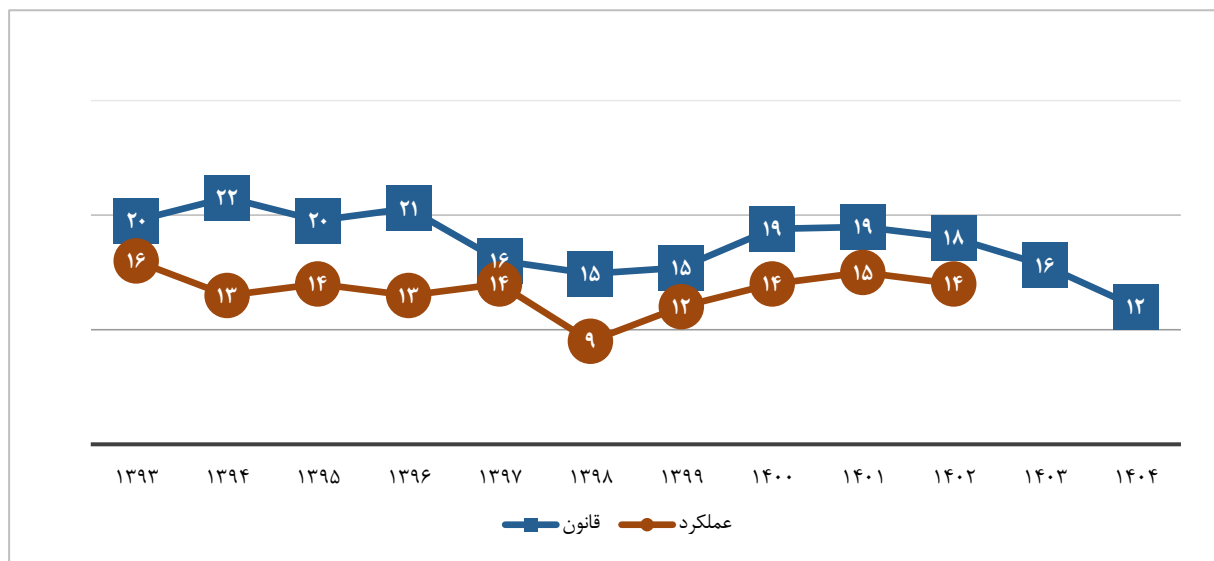
۱. در ادامه این گزارش، به جهت رعایت اختصار این قانون به اختصار «قانون استفاده متوازن از امکانات کشور» نامیده می‌شود.



شکل ۱. نمودار. طبقه‌بندی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی دولت (هزار میلیارد تومان)

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.

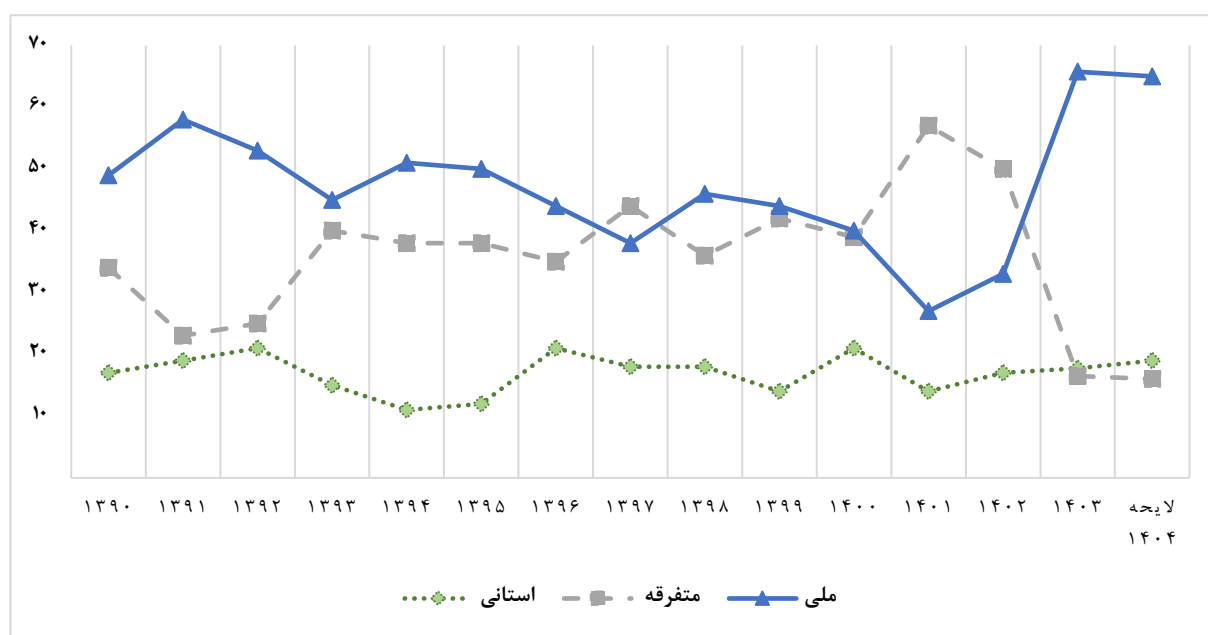
در لایحه بودجه ۱۴۰۴ میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از محل منابع عمومی نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ حدود ۵۰ درصد رشد داشته است. همچنین سهم این اعتبارات از کل منابع و مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۱۲ درصد است که نسبت به قوانین بودجه سال‌های قبل به طور قابل توجهی کمتر است. نمودار ۲، روند این سهم را به تفکیک مبالغ مصوب و عملکرد در سال‌های اخیر نشان می‌دهد.



شکل ۲. نمودار سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از کل مصارف عمومی (درصد)

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی، لایحه بودجه ۱۴۰۴ و گزارش‌های عملکرد مالی خزانه‌داری کل کشور.

چنانکه در نمودار ۱ مشاهده شد، اعتبارات عمرانی عمومی در سه گروه اعتبارات ملی، اعتبارات استانی و اعتبارات متفرقه قابل دسته‌بندی هستند. ۶۵ درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به طرح‌های ملی مندرج در پیوست یک (طرح‌های عمرانی دستگاه‌های اجرایی ملی)، ۱۶ درصد مربوط به ردیف‌های متفرقه و ۱۹ درصد مربوط به طرح‌های استانی است. در بودجه سال ۱۴۰۳ شاهد کاهش سهم ردیف‌های متفرقه جدول (۹) لایحه و اضافه‌شدن اعتبارات متفرقه به طرح‌های مشخص و شفاف هر دستگاه بودیم. این روند مهم و مثبت در سال ۱۴۰۴ نیز حفظ شده است هر چند همچنان قابل پیشرفت است. این تغییر شفافیت بیشتر بودجه عمرانی را در پی دارد. نمودار ۳، روند سهم هر یک از این اعتبارات را در سال‌های اخیر نشان می‌دهد.



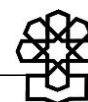
شکل ۳. نمودار مقایسه ترکیب اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تفکیک ملی، متفرقه و استانی طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۴۰۴ (درصد)

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی و محاسبات تحقیق.

همانطور که در نمودار نیز مشخص است سهم اعتبارات ملی اندکی کاهش یافته و سهم اعتبارات استانی از کل اعتبارات عمرانی فزاینده است.

باید توجه داشت که سهم اعتبارات استانی در نمودار بالا، بدون در نظر گرفتن اعتبارات قانون استفاده متوازن (۳ درصد کل بودجه عمومی) و اعتبارات طرح‌های ملی واگذار شده به استان در نظر گرفته شده است. در صورتی که این اعتبارات را نیز در زمره اعتبارات استانی لحاظ کنیم، سهم استان‌ها از اعتبارات عمرانی مصوب به نزدیک ۲۸ درصد خواهد رسید.

جدول ۱، اعتبارات عمرانی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ را با قانون بودجه ۱۴۰۳ مقایسه می‌کند. در تحلیل و بررسی جدول ۱ و سایر مواردی که در این گزارش به بررسی نرخ رشد اعتبارات می‌پردازند، باید توجه داشت که برخی رشدهای بالا ناشی از انتقال بخش قابل توجهی از اعتبارات متفرقه به اعتبارات طرح‌های عمرانی دستگاه‌های اجرایی است.

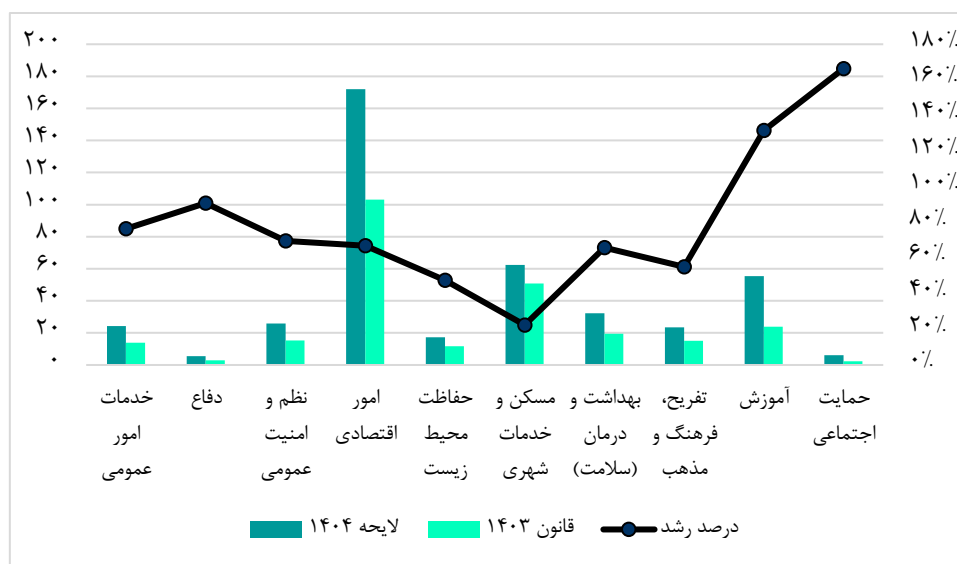


جدول ۱. توزیع و رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

| عنوان | لایحه بودجه ۱۴۰۴ (هزار میلیارد تومان) | رشد (نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳) |
|-------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------|
| اعتبارات عمومی تملک دارایی‌های سرمایه‌ای | ۶۰۰ | ٪۷ |
| ۱- اعتبارات طرح‌های ملی (پیوست ۱ لایحه / قانون بودجه) | ۳۸۸ | ٪۱۱۲ |
| ۲- اعتبارات متفرقه (جدول ۹ لایحه / قانون بودجه) | ۱۱۷ | ٪۸۶ |
| ۳- اعتبارات استانی | ۹۴/۳ | ٪۱۳ |
| [با اعتبارات قانون استفاده متوازن] | [۲۰۴] | [٪۲۹] |

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی (اعم از عمومی، متفرقه و اختصاصی) در لایحه ۱۴۰۴ و قانون مصوب ۱۴۰۳ به تفکیک امور در نمودار (۲) مقایسه شده است :



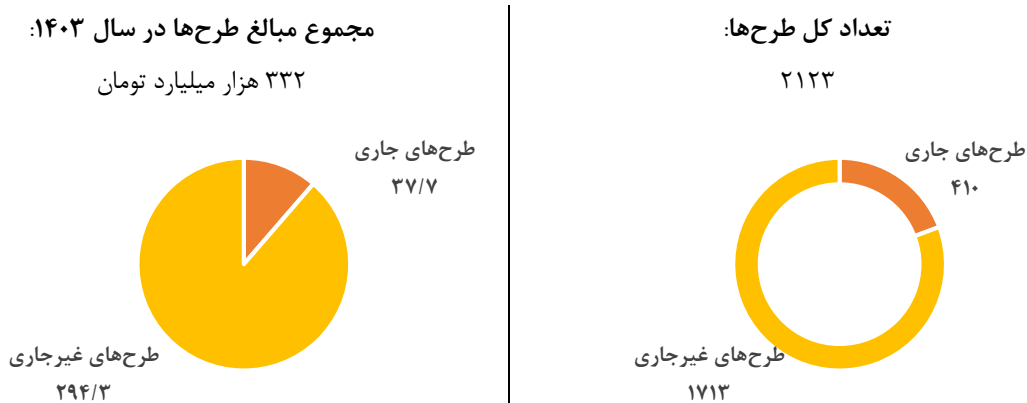
شکل ۴. نمودار مقایسه اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور دهگانه

همان‌طور که در نمودار بالا مشاهده می‌شود، بیشترین افزایش نسبی به ترتیب مربوط به امور حمایت اجتماعی (حدود ۱۶۵ درصد) و امور آموزش (حدود ۱۲۵ درصد) است. همچنین کمترین افزایش مربوط به امور مسکن و خدمات شهری (حدود ۲۰ درصد) می‌باشد. همچنین مانند سال ۱۴۰۳، امور اقتصادی بیشترین سهم و امور دفاع و حمایت اجتماعی کمترین سهم را از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارند.

البته باید در نظر داشت که بخش زیادی از اعتبارات عمرانی در قالب ردیف‌های متفرقه (در جدول ۹ بودجه) یا ردیف‌های استانی (در جدول ۱۰ بودجه) توزیع شده است که به تفکیک امور و فصول قابل ارائه نیست. به همین دلیل، اظهار نظر در خصوص اینکه در لایحه بودجه اعتبارات بیشتری برای کدام امور در نظر گرفته شده است، صرفاً با تکیه بر اطلاعات نمودار فوق دقیق نخواهد بود.

۳. بررسی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در پیوست (۱) لایحه

بخش اصلی پیوست (۱) لوایح و قوانین بودجه سنواتی، به ذکر عناوین و برخی جزئیات در خصوص طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی ملی اختصاص دارد و در آن اهداف کمی طرح‌ها، دستگاه اجرایی مربوطه، سال شروع و پایان طرح، اعتبارات تخصیص‌یافته، برآورد اعتبار در یک سال آینده و اعتبارات مورد نیاز برای اتمام هر طرح ارائه می‌شود. در این بخش از گزارش، از جهات مختلف به بررسی این طرح‌ها پرداخته و ضمن مقایسه با طرح‌های مندرج در پیوست (۱) قانون بودجه سال ۱۴۰۳، نکاتی ارائه می‌شود. نمودار ۴ تصویری کلی از طرح‌های مندرج در پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۴ ارائه می‌نماید.



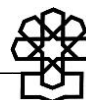
شکل ۵. نمودار تصویری از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۴

مأخذ: پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

منظور از طرح‌های جاری در نمودار بالا، طرح‌هایی است که در پیوست (۱) لایحه بودجه، سال اتمام ندارند. این طرح‌ها عموماً با عناوینی نظیر «تعمیرات اساسی» و «تأمین تجهیزات» در قوانین و لوایح بودجه سنواتی درج می‌شوند و عموماً ماهیت پروژه‌ای ندارند؛ در مقابل، سایر طرح‌ها ماهیت پروژه‌ای داشته و در جداول پیوست (۱) برای آنها زمان اتمام و اعتبار مورد نیاز در سال‌های بعدی نیز پیش‌بینی شده است. با توجه به آن‌چه در نمودار ۴ آمد، براساس پیش‌بینی‌های مندرج در لایحه بودجه ۱۴۰۴، هر طرح جاری (تعمیر و تجهیز) به‌طور متوسط حدوداً ۹۲ میلیارد تومان و هر طرح غیرجاری (پروژه‌ای) به‌طور متوسط حدود ۱۷۲ میلیارد تومان (صرفاً برای یک سال و نه برای اتمام) هزینه دارد.

۳-۱. طرح‌های جاری (تعمیر و تجهیز)

همان‌طور که ذکر شد، تعداد ۴۱۰ طرح با عناوینی نظیر تعمیرات اساسی و تأمین ماشین‌آلات و تجهیزات و با اعتباری بالغ بر ۳۷ هزار میلیارد تومان در پیوست یک لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ درج شده است. این طرح‌ها ماهیتاً سرمایه‌گذاری جدید محسوب نشده و در واقع هزینه حفظ سرمایه‌گذاری و جبران استهلاک هستند. به عبارت دیگر ۲۰ درصد از طرح‌های پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ از منظر تعداد و ۱۱ درصد از منظر بودجه اختصاص یافته سرمایه‌گذاری جدید محسوب نمی‌شوند.

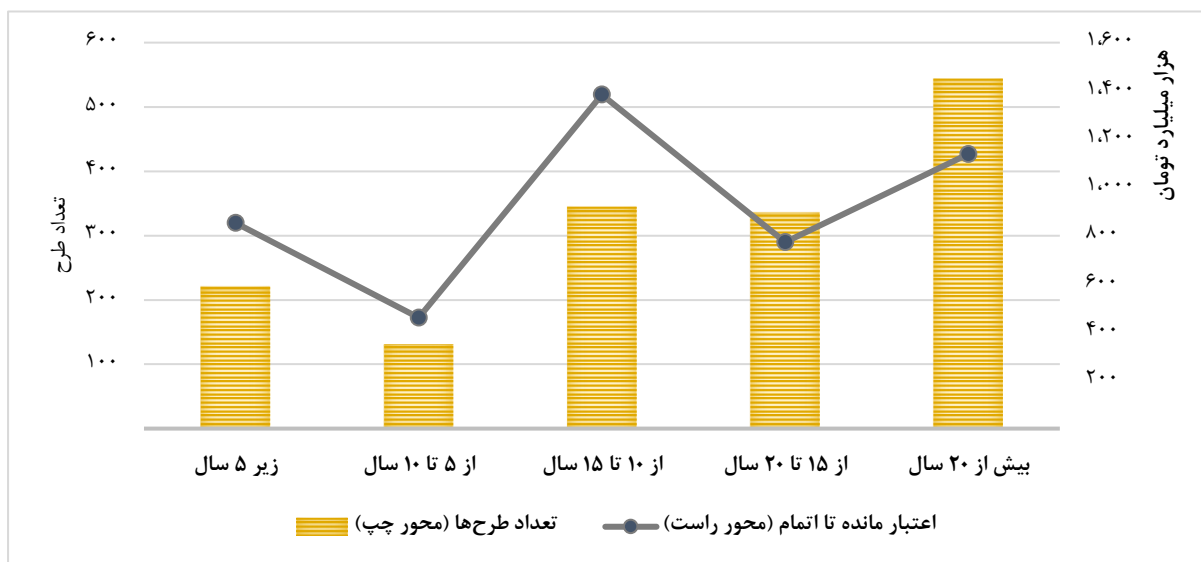


شایان ذکر است در جدول ۱۰-د لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۳۲۰ طرح جاری با مجموع اعتبار ۷ هزار میلیارد تومان به بودجه استانی منتقل شده است و علی القاعده تخصیص بودجه ایشان به شورای برنامه ریزی استان واگذار خواهد شد.

۲-۳. طرح‌های غیرجاری (پروژه‌ای)

۱۷۱۳ طرح مندرج در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ دارای زمان شروع و پایان مشخص است که برای آنها مجموعاً در حدود ۲۹۴ هزار میلیارد تومان اعتبار در سال ۱۴۰۳ لحاظ شده و برآورد شده است که تا اتمام این طرح‌ها، بالغ بر ۴۶۰۰ هزار میلیارد تومان دیگر نیاز باشد. این طرح‌های که عموماً ماهیت احداث یا ایجاد دارند، بخش اصلی طرح‌های عمرانی ملی را تشکیل می‌دهند و از همین بابت بررسی جزئیاتی درباره این طرح‌ها حائز اهمیت است.

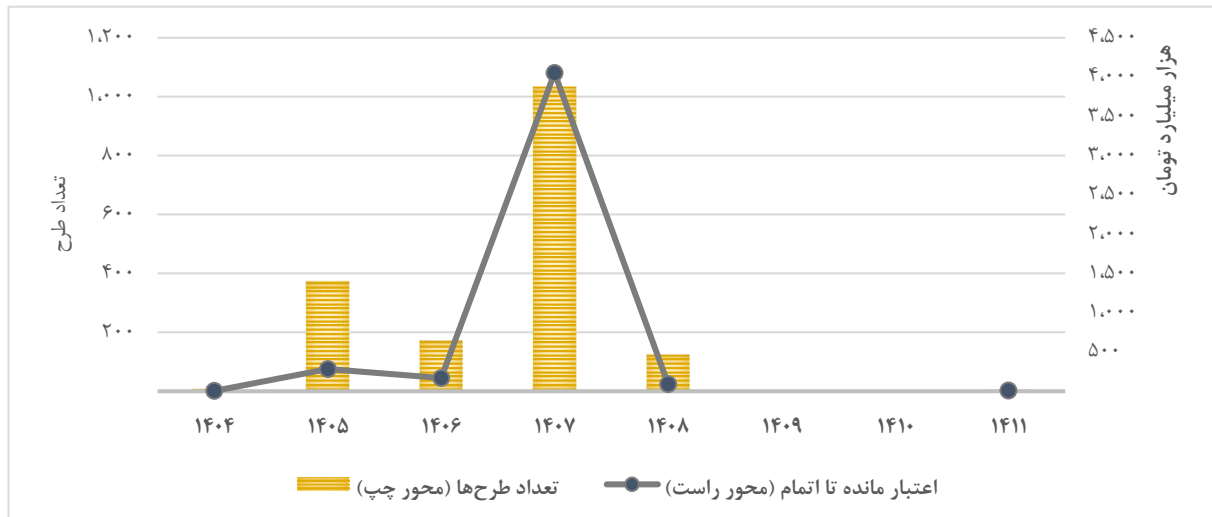
براساس اطلاعات مندرج در پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۴، میان عمر این طرح‌ها از شروع تاکنون (پایان ۱۴۰۲) برابر با ۱۷ سال بوده و قدیمی‌ترین طرح‌ها («ساختمان شبکه آبیاری و زهکشی سفیدرود و فومنات» و «تکمیل و تجهیز شبکه‌های اندازه‌گیری آب‌های سطحی و زیرزمینی در محدوده استان‌ها») ۵۹ سال عمر دارند [۲]. نمودار ۵، عمر این طرح‌ها را به تفکیک بازه‌های زمانی ارائه می‌کند که متأسفانه بیشتر سهم را طرح‌های بالای ۲۰ سال دارند که ۵۴۴ طرح را شامل می‌شوند. مشخص است که به دلیل تغییرات و تحولات مختلف اجتماعی، سیاسی، جمعیتی، اقتصادی، اقلیمی و آب‌وهوایی در کنار توسعه فناوری در بازه‌های زمانی ۲۰ سال به بالا، این طرح‌ها بعید است مطابق مقتضیات امروز کشور باشند. همچنین روشن است که به دلیل تغییرات برنامه‌های توسعه و سایر اسناد بالادستی در کشور طی بیست سال گذشته (که اولویت‌های تعیین شده در آن‌ها می‌بایست منشا تعریف طرح‌های سرمایه‌گذاری در کشور باشند) این طرح‌ها نیازمند بازنگری و غربالگری جدی هستند.



شکل ۶. نمودار عمر طرح‌های مندرج در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

مأخذ: پیوست شماره (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

از سوی دیگر، براساس اطلاعات مندرج در پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۴، برآورد شده است که به‌طور میانگین حدود ۳ سال تا اتمام طرح‌های غیرجاری زمان باقی است.



شکل ۷. نمودار برآورد زمان باقی‌مانده تا اتمام طرح‌های پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

مأخذ: همان.

از مجموع ۱۷۱۳ طرح موجود و براساس برآوردهای سازمان برنامه و بودجه کشور، قرار است ۷ طرح در سال ۱۴۰۴ به اتمام رسیده و عمده طرح‌ها تا پایان سال ۱۴۰۷ تکمیل شوند. با این وجود و با در نظر گرفتن روند تخصیص اعتبارات عمرانی در سال‌های اخیر و محاسبات سرانگشتی ذکر شده تناسب چندان‌ی نداشته و واقع‌بینانه نیست.

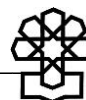
یک روش سرانگشتی برای تخمین سال‌های مورد نیاز برای اتمام طرح‌ها، با تقسیم «اعتبار لازم برای اتمام طرح» به «اعتبار سال ۱۴۰۴» به دست می‌آیند. پیش‌بینی زمان لازم برای اتمام طرح‌ها از این روش، با فروض زیر به دست آمده است:

۱. اعتبار پیش‌بینی شده طرح‌ها برای سال‌های آتی دقیق، واقع‌بینانه و براساس ارزش فعلی (حال)^۲ بوده و نیازی به افزایش این اعتبارات در سال‌های بعد نیست،
۲. میزان اعتبار برآورد شده در سال‌های آتی نیز مشابه سال ۱۴۰۴ بوده و به‌صورت کامل تخصیص یافته و تأمین اعتبار می‌شود.

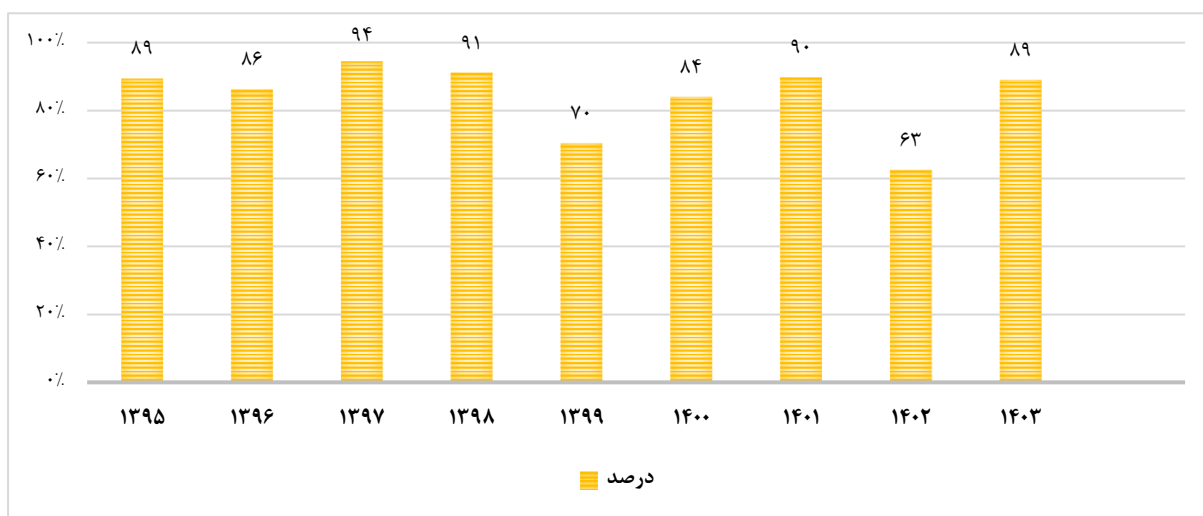
اگر کل اعتبار لازم برای اتمام طرح‌ها (معادل ۴ هزار و ۶۰۰ هزار میلیارد تومان) را به بودجه امسال آنها (۳۵۰ هزار میلیارد تومان) تقسیم کنیم، به عددی بیش از ۱۳ سال برای اتمام طرح‌ها خواهیم رسید.

از جمله شاخص‌های دیگری که می‌تواند دلیلی بر غیرواقعی بودن برآوردهای سال اتمام طرح‌ها باشد، روند اتمام طرح‌ها

۱. بدیهی است با توجه به برخی پیچیدگی‌های فنی طرح‌های مختلف، زمان‌بندی پیشرفت فیزیکی طرح‌ها لزوماً با پیشرفت تخصیص اعتبار تطابق دقیق ندارد؛ با این وجود و با توجه به داده‌های در دسترس، از این روش برای محاسبه یک تخمین کلی استفاده شده است.
2 Present Value



در سال‌های گذشته، با تأکید بر طرح‌هایی است که قرار بوده در همان سال به اتمام برسند. به بیان دیگر، می‌خواهیم به این سؤال پاسخ دهیم که: چند درصد از طرح‌هایی که در بودجه هر سال قرار بوده در همان سال به پایان برسند، قطعاً پایان نیافته‌اند و در بودجه سال بعد برای آنها اعتبار پیش‌بینی شده است؟ نمودار ۷ این آمار را در سال‌های گذشته نمایش می‌دهد. آمار سال ۱۴۰۲ به نظر بهتر از سال‌های گذشته می‌رسد (هرچند اثر طرح‌های ادغام‌شده در سایر طرح‌ها لحاظ نشده است). در سال ۱۴۰۳ حدود ۸۹ درصد طرح‌ها برخلاف برنامه‌ریزی اولیه به اتمام نخواستند رسید و این موضوع، واقع‌بینانه بودن برآوردهای موجود را به چالش می‌کشد. بدین‌علت، مغایر اصلاح ساختار بودجه در تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی نیمه تمام، مصرح در جزء ۳ بند ۳ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم است.



شکل ۸. نمودار درصدی از طرح‌هایی که قرار بوده در هر سال به اتمام برسند، ولی در بودجه سال بعد استمرار یافته‌اند

مأخذ: محاسبات تحقیق براساس پیوست (۱) قوانین بودجه سنواتی.

از دیگر نکات حائز اهمیت در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، تفکیک جدول طرح‌های عمرانی است که مجوز کمیسیون ماده (۲۳) قانون الحاق (۲) ندارند است. تأمین اعتبار این طرح‌ها منوط به اخذ این مجوز شده است. براساس ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳، پیشنهاد طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت مواردی امکان‌پذیر است که مهم‌ترین آنها انجام مطالعات توجیهی فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی و رعایت پدافند غیرعامل توسط مشاور و دستگاه اجرایی و تصویب سازمان برنامه و بودجه کشور است که با عنوان مجوز ماده (۲۳) شناخته می‌شود. حال این ابهام مطرح است که در خصوص طرح‌های پیشنهاد شده در ردیف‌های پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۳ که قید ارائه مجوز ماده (۲۳) برای آنها لحاظ شده است، آیا این موارد رعایت و مطالعات توجیهی انجام شده است یا خیر. در صورت عدم رعایت این موارد و عدم انجام مراحل مقدماتی، اولاً به تصریح قانون امکان پیشنهاد طرح جدید در لوایح بودجه سنواتی وجود ندارد، و ثانیاً مشخص نیست

نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی با تصویب این عناوین دقیقاً چه چیزی را مصوب می‌کنند. در

خصوص طرح‌هایی که قید ارائه مجوز ماده (۲۳) برای آنها درج شده است، نکات زیر حائز اهمیت است:

- تعداد کل این طرح‌ها ۴۷ طرح و مجموع اعتبار سال ۱۴۰۴ آنها بالغ بر ۵۶ هزار میلیارد تومان است.

- از بین این ۴۷ طرح، تنها ۸ طرح هستند که تا سال ۱۴۰۲ اعتباری دریافت نکرده‌اند. باقی طرح‌ها (۳۹ طرح) در

سال‌های گذشته اعتبار دریافت کرده‌اند که مشخص نیست این تخصیص یا تصویب اعتبار بدون رعایت مراحل قانونی

و اخذ مجوزهای ماده (۲۳) بوده است یا توضیح دیگری در این خصوص وجود دارد.

شایان ذکر است یکی از عوامل انباشت طرح‌های نیمه‌تمام در کشور، عدم رعایت دقیق مراحل مقدماتی در تعریف و

تصویب طرح‌های عمرانی است. بی‌توجهی به مطالعات توجیهی طرح‌ها و عدم انتشار آنها (علی‌رغم وجود الزامات قانونی

متعدد) موجب شده است تا تعریف و تصویب طرح‌ها تحت تأثیر عواملی خارج از حوزه فنی و اقتصادی قرار گرفته و

کشور را درگیر مسئله سرمایه‌گذاری‌های بدون بازگشت ساخته‌است. از همین رو، نظارت بر انجام مراحل قانونی تصویب

و تعریف طرح‌های عمرانی، یکی از وظایف مهم مجلس شورای اسلامی به منظور جلوگیری از تضييع منابع عمومی است.

یکی دیگر از موارد مهم در بررسی لوایح بودجه سنواتی، تغییرات طرح‌ها و ردیف‌های کم و اضافه‌شده نسبت به قانون

بودجه سال گذشته‌است. اگر از طرح‌های ادغام‌شده در یکدیگر یا طرح‌هایی که از هم منفک شده‌اند صرف‌نظر کنیم،

در مقایسه با پیوست ۱ قانون بودجه ۱۴۰۲، تعداد ۴۶ طرح اضافه و ۳۲ طرح کم شده است که در ادامه در

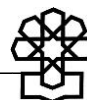
خصوص جزئیات آنها به نکاتی اشاره خواهد شد. [۲]

۱-۲-۳. طرح‌های اضافه شده در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

از مجموع ۴۶ طرح اضافه‌شده در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور:

- ۱۰ طرح با مجموع اعتباری در حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان که از محل اعتبارات متفرقه بودجه دریافت

میکنند به پیوست (۱) اضافه شده‌اند (جدول ۵).



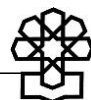
جدول ۲. طرح‌های متفرقه اضافه شده به پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیارد تومان)

| شماره طبقه‌بندی | عنوان طرح | دستگاه اجرایی | سال شروع | سال اتمام | اعتبار ۱۴۰۴ |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------|-----------|-------------|
| ۱۸۰۱۰۱۱۰۱۰ | بهسازی و نوسازی فضاهای آموزشی وزارت آموزش و پرورش مدارس دوره ابتدایی | سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۷۵۰ |
| ۱۸۰۱۰۱۱۰۱۱ | بهسازی و نوسازی فضاهای آموزشی وزارت آموزش و پرورش مدارس دوره متوسطه اول | سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۴۵۰ |
| ۱۸۰۱۰۱۱۰۱۲ | بهسازی و نوسازی فضاهای آموزشی وزارت آموزش و پرورش مدارس دوره متوسطه دوم | سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۸۰ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۵۸۶ | تکمیل ساختمان اصلی بیمارستان ۹۶ تختخوابی کمال شهر کرج (۸۰ درصد از محل منابع عمومی و ۲۰ درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی کرج | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۵ | ۱۵۰ |
| ۱۸۰۱۰۱۱۰۱۳ | بهسازی و نوسازی فضاهای آموزشی وزارت آموزش و پرورش مدارس دوره متوسطه دوم فنی و حرفه ای و کاردانش | سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۲۰ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۵۸۵ | توسعه بیمارستان ۳۲ به ۱۳۰ تختخوابی ولایت راسک (۷۰ درصد از محل منابع عمومی و ۳۰ درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی ایرانشهر | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۵۰ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۵۸۹ | احداث بیمارستان جایگزین ۹۶ تختخوابی شهرستان امیدیه (۵۰ درصد از محل منابع عمومی و ۵۰ درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی جندی شاپور اهواز | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | 30 |
| ۱۶۰۲۰۰۱۵۸۷ | احداث بیمارستان ۱۷۵ تختخوابی جایگزین بیمارستان امیر اعلم تهران (۵۰ درصد از محل منابع عمومی و ۵۰ درصد از محل سایر منابع «خیرین») | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی تهران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۲۰ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۵۸۴ | احداث بیمارستان قمر منیر بنی هاشم جایگزین بیمارستان های قمر بنی هاشم و شهید مدنی (۲۰ درصد از محل منابع عمومی و ۸۰ درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی خوی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۲۰ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۵۸۸ | توسعه بیمارستان امام رضا (ع) زرنده ساوه از ۳۲ به ۶۴ تخت | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی ساوه | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۴ | ۱۲ |

- علاوه بر طرح‌های فوق، ۳۶ ردیف جدید در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به چشم می‌خورد (جدول ۶) که البته سال شروع برخی از این طرح‌ها قبل از ۱۴۰۴ درج شده است، اما به هر حال برای این طرح‌ها اعتباری در سال ۱۴۰۳ لحاظ نشده است. مجموع اعتبار این ردیف‌ها در سال ۱۴۰۴، بالغ بر ۳/۵ هزار میلیارد تومان است.

جدول ۳. طرح‌های غیرجاری اضافه شده به پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیارد تومان)

| شماره طبقه‌بندی | عنوان طرح | دستگاه اجرایی | سال شروع | سال اتمام | اعتبار ۱۴۰۴ |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------|-----------|-------------|
| ۱۱۰۲۰۰۵۰۰۸ | ساماندهی الکترونیک مرزها و امنیت زیرساخت ارتباطات | وزارت اطلاعات | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۵۰۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۱ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهر رشت (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب گیلان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۲۵۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۴ | تامین، تجهیز، ارتقا و بازسازی تاسیسات فاضلاب به بهره برداری رسیده در شهرهای دارای تنش | شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور، مادر تخصصی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۱۹۰ |
| ۱۰۰۲۰۰۴۰۰۳ | گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات در هیأت عالی گزینش | هیأت عالی گزینش | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۱۶۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۳ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهرهای چالوس و نوشهر (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب مازندران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۱۰۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۸۹ | چهارخطه نمودن محور سه راهی سومار - قلاجه - اسلام آباد غرب | شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۱۰۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۳۰ | : احداث مدول دوم تصفیه خانه پنجم آب تهران (۷۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۳۰ درصد از محل منابع داخلی شرکت آب و فاضلاب استان تهران) | شرکت آب و فاضلاب استان تهران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۱۰۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۰ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهر بابلسر (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب مازندران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۹۷ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۸ | آبرسانی به شهرستان های اردبیل، نیر، نمین و سرعین | شرکت سهامی آب منطقه‌ای اردبیل | ۱۴۰۴ | ۱۴۱۱ | ۸۰ |
| ۱۰۰۲۱۰۸۰۰۵ | گسترش سامانه و خدمات فناوری اطلاعات مکانی | سازمان نقشه برداری کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۵ | ۶۵ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۷ | آبرسانی از سد تالوار به شهرهای گرماب، زرین رود، سهرورد، قیدار و کرسف | شرکت سهامی آب منطقه‌ای زنجان | ۱۴۰۴ | ۱۴۱۱ | ۶۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۳۱ | تکمیل خط اصلی آبرسانی به شهرهای بستک، جناح و کوهیج و روستاهای مسیر در حدفاصل آبشیرین کن تا بستک | شرکت آب و فاضلاب هرمزگان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۶۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۴ | آبرسانی به شیراز، صدرا، هماشهر، اردکان و سلامت و روستاهای مسیر از چشمه شش پیر (۶۵ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۳۵ درصد از محل سایر منابع) | شرکت سهامی آب منطقه‌ای فارس | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۵۰ |



| شماره طبقه‌بندی | عنوان طرح | دستگاه اجرایی | سال شروع | سال اتمام | اعتبار ۱۴۰۴ |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------|-----------|-------------|
| ۱۹۰۴۰۰۴۰۱۰ | تأمین ماشین آلات و تجهیزات مراکز فوریت های اجتماعی سازمان بهزیستی کشور | سازمان بهزیستی کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۵۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۵ | احداث مدول دوم تصفیه خانه آب شرب شهر پردیس (۶۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۲۰ درصد از محل منابع داخلی شرکت آب و فاضلاب شرق استان تهران و ۲۰ درصد از محل منابع داخلی شرکت عمران شهر جدید پردیس) | شرکت آب و فاضلاب استان تهران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۵۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۲ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهر چابهار (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب سیستان و بلوچستان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۴۸ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۲ | توسعه دانشکده مهندسی برق (۵۰ درصد از محل درآمدهای اختصاصی دانشگاه) | دانشگاه صنعتی شریف | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۴۴ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۸۸ | تکمیل راه اصلی اتصال آزادراه معلم به آزادراه شرقی اصفهان | وزارت راه و شهرسازی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۴۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۹ | آبرسانی به دیشموک | شرکت سهامی آب منطقه‌ای کهگیلویه و بویراحمد | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۴۰ |
| ۱۳۱۰۰۲۱۰۳۸ | مطالعه جامع پیشگیری و پایش (کنترل) سیلاب با اولویت حوضه های آبریز با خطرپذیری بالا | شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۵ | ۴۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۱ | احداث باند دوم محور ترانزیت محمدیه - آبیک | وزارت راه و شهرسازی | ۱۳۹۵ | ۱۴۰۶ | ۴۰ |
| ۱۳۰۱۰۴۳۰۴۳ | ترمیم و بهسازی سد و نیروگاه مسجد سلیمان (۵۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۵۰ درصد از محل سایر منابع) | شرکت سهامی سازمان آب و برق خوزستان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۴۰ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۵ | احداث دانشکده علوم دریایی (۲۰ درصد سایر منابع) | دانشگاه دریانوردی و علوم دریایی چابهار | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۳۶ |
| ۱۳۱۰۰۲۱۰۳۹ | مطالعه نوسانات دریای خزر | موسسه تحقیقات آب | ۱۳۷۳ | ۱۴۰۷ | ۳۰ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۷ | تکمیل و تجمیع کتابخانه و سالن همایش مرکزی دانشگاه - ۵۰ درصد از محل سایر منابع | دانشگاه شاهد | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۲۵ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۱ | تکمیل ساختمان دانشکده داروسازی | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی جندی شاپور اهواز | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۲۴ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۹ | فاز اول تجمیع دانشگاه علامه طباطبایی (۱۰ درصد از محل منابع عمومی و ۹۰ درصد از محل مولدسازی) | دانشگاه علامه طباطبایی | ۱۴۰۴ | ۱۴۱۱ | ۲۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۰ | ارتقاء محور فرعی کبودرآهنگ - سوباشی به راه اصلی | وزارت راه و شهرسازی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۲۰ |
| ۱۰۰۲۱۰۵۰۱۳ | مطالعات آمایش سرزمین | سازمان برنامه و بودجه کشور | ۱۳۹۹ | ۱۴۰۵ | ۲۰ |

| شماره طبقه‌بندی | عنوان طرح | دستگاه اجرایی | سال شروع | سال اتمام | اعتبار ۱۴۰۴ |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------|-----------|-------------|
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۲ | احداث راه نورآباد ممسنی - بابامنیر - میشان علیا - بندر گناوه | شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور | ۱۳۸۷ | ۱۴۰۷ | ۲۰ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۶ | احداث و تجهیز ساختمان غذاخوری(سلف سرویس)- ۲۰ درصد سایر منابع | دانشگاه میبد | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۱۹ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۰ | احداث و تجهیز دانشکده علوم و فناوری های همگرا (۵۰ درصد از سایر منابع) | دانشگاه قم | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۱۸ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۸ | احداث مجتمع دانشگاهی صنعتی ارومیه (۱۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۹۰ درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه صنعتی ارومیه | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۶ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۳ | احداث ساختمان چندمنظوره آموزشی - تحقیقاتی و فناوری(۵۰درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه صنعتی خاتم الانبیاء (ص) بهبهان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۵ |
| ۱۳۰۷۰۰۳۲۴۳ | کمک های فنی و اعتباری سرمایه گذاری در توسعه آب های نامتعارف | شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۳ | احداث باند دوم محور رنگرز - زرنديه - پرند | وزارت راه و شهرسازی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۰ |
| ۱۱۰۲۰۰۵۰۰۸ | ساماندهی الکترونیک مرزها و امنیت زیرساخت ارتباطات | وزارت اطلاعات | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۵۰۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۱ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهر رشت (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب گیلان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۲۵۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۴ | تامین، تجهیز، ارتقا و بازسازی تاسیسات فاضلاب به بهره برداری رسیده در شهرهای دارای تنش | شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور، مادر تخصصی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۱۹۰ |
| ۱۰۰۲۰۰۴۰۰۳ | گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات در هیات عالی گزینش | هیات عالی گزینش | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۱۶۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۳ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهرهای چالوس و نوشهر (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب مازندران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۱۰۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۸۹ | چهارخطه نمودن محور سه راهی سومار - قلاج - اسلام آباد غرب | شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۱۰۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۳۰ | : احداث مدول دوم تصفیه خانه پنجم آب تهران (۷۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۳۰ درصد از محل منابع داخلی شرکت آب و فاضلاب استان تهران) | شرکت آب و فاضلاب استان تهران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۱۰۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۰ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهر بابلسر (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب مازندران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۹۷ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۸ | آبرسانی به شهرستان های اردبیل، نیر، نمین و سرعین | شرکت سهامی آب منطقه‌ای اردبیل | ۱۴۰۴ | ۱۴۱۱ | ۸۰ |
| ۱۰۰۲۱۰۸۰۰۵ | گسترش سامانه و خدمات فناوری اطلاعات مکانی | سازمان نقشه برداری کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۵ | ۶۵ |



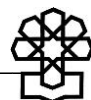
| شماره طبقه‌بندی | عنوان طرح | دستگاه اجرایی | سال شروع | سال اتمام | اعتبار ۱۴۰۴ |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------|-----------|-------------|
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۷ | آبرسانی از سد تالوار به شهرهای گرماب، زرین رود، سه‌رود، قیدار و کرسف | شرکت سهامی آب منطقه‌ای زنجان | ۱۴۰۴ | ۱۴۱۱ | ۶۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۳۱ | تکمیل خط اصلی آبرسانی به شهرهای بستک، جناح و کوهیج و روستاهای مسیر در حدفاصل آبشیرین کن تا بستک | شرکت آب و فاضلاب هرمزگان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۶۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۳۴ | آبرسانی به شیراز، صدرا، هماشهر، اردکان و سلامت و روستاهای مسیر از چشمه شش پیر (۶۵ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۳۵ درصد از محل سایر منابع) | شرکت سهامی آب منطقه‌ای فارس | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۵۰ |
| ۱۹۰۴۰۰۴۰۱۰ | تأمین ماشین آلات و تجهیزات مراکز فوریت های اجتماعی سازمان بهزیستی کشور | سازمان بهزیستی کشور | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۵۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۵ | احداث مدول دوم تصفیه خانه آب شرب شهر پردیس (۶۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۲۰ درصد از محل منابع داخلی شرکت آب و فاضلاب شرق استان تهران و ۲۰ درصد از محل منابع داخلی شرکت عمران شهر جدید پردیس) | شرکت آب و فاضلاب استان تهران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۵۰ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۵۲ | فاز دوم ایجاد تاسیسات فاضلاب شهر چابهار (۹۰ درصد منابع عمومی دولت و ۱۰ درصد سایر منابع) | شرکت آب و فاضلاب سیستان و بلوچستان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۴۸ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۲ | توسعه دانشکده مهندسی برق (۵۰ درصد از محل درآمدهای اختصاصی دانشگاه) | دانشگاه صنعتی شریف | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۴۴ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۸۸ | تکمیل راه اصلی اتصال آزادراه معلم به آزادراه شرقی اصفهان | وزارت راه و شهرسازی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | ۴۰ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۳۲۹ | آبرسانی به دیشموک | شرکت سهامی آب منطقه‌ای کهگیلویه و بویراحمد | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۴۰ |
| ۱۳۱۰۰۲۱۰۳۸ | مطالعه جامع پیشگیری و پایش (کنترل) سیلاب با اولویت حوضه های آبریز با خطرپذیری بالا | شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۵ | ۴۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۱ | احداث باند دوم محور ترانزیت محمدیه - آبیک | وزارت راه و شهرسازی | ۱۳۹۵ | ۱۴۰۶ | ۴۰ |
| ۱۳۰۱۰۴۳۰۴۳ | ترمیم و بهسازی سد و نیروگاه مسجد سلیمان (۵۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۵۰ درصد از محل سایر منابع) | شرکت سهامی سازمان آب و برق خوزستان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۴۰ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۵ | احداث دانشکده علوم دریایی (۲۰ درصد سایر منابع) | دانشگاه دریانوردی و علوم دریایی چابهار | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۸ | 36 |
| ۱۳۱۰۰۲۱۰۳۹ | مطالعه نوسانات دریای خزر | موسسه تحقیقات آب | ۱۳۷۳ | ۱۴۰۷ | ۳۰ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۷ | تکمیل و تجمیع کتابخانه و سالن همایش مرکزی دانشگاه - ۵۰ درصد از محل سایر منابع | دانشگاه شاهد | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | 25 |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۱ | تکمیل ساختمان دانشکده داروسازی | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی جندی شاپور اهواز | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | 23 |

| شماره طبقه‌بندی | عنوان طرح | دستگاه اجرایی | سال شروع | سال اتمام | اعتبار ۱۴۰۴ |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------|-----------|-------------|
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۹ | فاز اول تجمیع دانشگاه علامه طباطبایی (۱۰ درصد از محل منابع عمومی و ۹۰ درصد از محل مولدسازی | دانشگاه علامه طباطبایی | ۱۴۰۴ | ۱۴۱۱ | ۲۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۰ | ارتقاء محور فرعی کبودرآهنگ - سوباشی به راه اصلی | وزارت راه و شهرسازی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۲۰ |
| ۱۰۰۲۱۰۵۰۱۳ | مطالعات آمایش سرزمین | سازمان برنامه و بودجه کشور | ۱۳۹۹ | ۱۴۰۵ | ۲۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۲ | احداث راه نورآباد ممسنی - بابامنیر - میشان علیا - بندر گناوه | شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور | ۱۳۸۷ | ۱۴۰۷ | ۲۰ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۶ | احداث و تجهیز ساختمان غذاخوری(سلف سرویس)- ۲۰ درصد سایر منابع | دانشگاه میبد | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | ۱۹ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۰ | احداث و تجهیز دانشکده علوم و فناوری های همگرا (۵۰ درصد از سایر منابع) | دانشگاه قم | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۶ | 18 |
| ۱۸۰۳۰۰۱۵۹۸ | احداث مجتمع دانشگاهی صنعتی ارومیه (۱۰ درصد از محل منابع عمومی دولت و ۹۰ درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه صنعتی ارومیه | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | 16 |
| ۱۸۰۳۰۰۱۶۰۳ | احداث ساختمان چندمنظوره آموزشی - تحقیقاتی و فناوری(۵۰ درصد از محل سایر منابع) | دانشگاه صنعتی خاتم الانبیاء (ص) بهبهان | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۵ |
| ۱۳۰۷۰۰۳۲۴۳ | کمک های فنی و اعتباری سرمایه گذاری در توسعه آب های نامتعارف | شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۰ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۹۳ | احداث باند دوم محور رنگرز - زرنديه - پرند | وزارت راه و شهرسازی | ۱۴۰۴ | ۱۴۰۷ | ۱۰ |

۲-۲-۳. طرح‌های حذف شده از پیوست ۱ در لایحه بودجه ۱۴۰۴ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳

به جز طرح‌هایی که در مقایسه با پیوست (۱) قانون بودجه سال ۱۴۰۳ در هم ادغام شده‌اند، ۳۴ طرح از سال گذشته در بین طرح‌های پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مشاهده نمی‌شوند. از این ۳۴ طرح:

- سال اتمام ۱۷ طرح ۱۴۰۳ درج شده بود و این احتمال وجود دارد که علت حذف این طرح‌ها، پایان یافتن آنها باشد؛ البته تأیید پایان یافتن این طرح‌ها نیازمند بررسی‌های میدانی است و نمایندگان محترم مجلس با توجه به اشرافی که به حوزه‌های انتخابیه خود دارند، می‌توانند قضاوت بهتری در خصوص اتمام یا عدم اتمام این طرح‌ها داشته‌باشند. جدول ۷ فهرستی از این طرح‌ها ارائه می‌کند. نکته جالب توجه آنکه اگر فرض کنیم این طرح‌ها در پایان سال ۱۴۰۳ اتمام یافته‌اند، با توجه به سال شروع درج‌شده برای این طرح‌ها، اتمام آنها به‌طور میانگین حدود ۱۳ سال زمان برده‌است!



(میلیارد تومان)

جدول ۴. طرح‌های غیرجاری حذف‌شده با سال اتمام ۱۴۰۳

| شماره طبقه‌بندی | عنوان طرح | سال شروع | مصوب ۱۴۰۳ (میلیارد تومان) |
|-----------------|----------------------------------------------------|----------|------------------------------|
| ۱۶۰۲۰۰۱۰۵۴ | احداث بیمارستان امام خمین (ره) تنکابن | ۱۳۹۰ | ۱۱۴,۶ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۰۴۸ | احداث بیمارستان تالش | ۱۳۸۷ | ۱۰۵,۱ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۳۵۳ | تکمیل بیمارستان مهدی کلنک امام خمین (ره) | ۱۳۹۸ | ۸۲,۸ |
| ۱۳۰۶۰۰۹۰۱۵ | حمات از توسعه کشت دانه های روغن | ۱۳۹۵ | ۷۷,۲ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۰۲۷ | احداث بیمارستان آموزش جاگزین مسیح دانشوری | ۱۳۹۱ | ۷۶,۳ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۳۲۴ | احداث بیمارستان اشنوه | ۱۳۹۷ | ۵۱,۳ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۳۲۵ | تکمیل و توسعه بیمارستان شهرار | ۱۳۹۱ | ۴۶,۳ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۰۹۴ | احداث بیمارستان قائم شهر | ۱۳۸۷ | ۴۵,۷ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۲۵۴ | نوسازی بیمارستان جاگزین اکیاتان همدان | ۱۳۸۷ | ۴۵,۷ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۰۰۳ | احداث بیمارستان آموزش امام حسن (ع) فسا | ۱۳۸۹ | ۴۴,۸ |
| ۱۳۰۷۰۰۲۰۰۲ | آبرسان از سد کوچری به شهر قم | ۱۳۷۸ | ۲۸,۹ |
| ۱۲۰۱۰۱۲۰۲۳ | احداث ساختمان دوان عدالت اداری | ۱۳۹۱ | ۱۴,۴ |
| ۱۲۰۱۰۲۰۰۰۲ | احداث ساختمان اداره کل بازرسی استان همدان | ۱۳۹۱ | ۱۴,۴ |
| ۱۲۰۱۰۲۰۰۰۱ | احداث ساختمان اداره کل بازرسی استان البرز | ۱۳۹۱ | ۱۴,۴ |
| ۱۳۰۷۰۰۳۰۷۶ | ساختمان سد کوچری و تونلهای انتقال آب از سر شاخه دز | ۱۳۷۸ | ۹,۶ |
| ۱۳۰۳۰۱۶۳۱۲ | تکمیل تونل محور خوانسار به بون و ماندشت | ۱۳۹۸ | ۸,۴ |
| ۱۲۰۱۰۰۵۰۱۳ | احداث ندامتگاه کاشان - ۷۵۰ نفره | ۱۳۸۷ | ۰,۹ |

- علاوه بر طرح‌های فوق، ۱۵ طرح دیگر نیز از پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ حذف شده‌اند، با این تفاوت که طبق برنامه‌ریزی‌های قبلی، قرار بوده در بودجه امسال نیز اعتباراتی برای آنها در نظر گرفته شود. جدول ۸ فهرست این طرح‌ها را ارائه می‌کند. از حیث رعایت اصول شفافیت و پاسخگویی، ضرورت دارد سازمان برنامه و بودجه کشور ضمن تقدیم بودجه به مجلس شورای اسلامی، در خصوص دلیل حذف این ردیف‌ها نیز توضیحاتی را ارائه نماید.

(میلیارد تومان)

جدول ۵. سایر طرح‌های غیرجاری حذف‌شده

| شماره طبقه‌بندی | عنوان | بودجه مصوب ۱۴۰۳ (میلیارد تومان) | برآورد سال‌های بعد (میلیارد تومان) |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|
| ۱۵۰۳۰۰۳۰۰۶ | آبرسان به تک روستاها و تکمیل مجتمع‌های آبرسان اولوت دار روستا | ۱۳۹۳ | ۳۴۲۸,۶ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۰۹۴ | اجاد تاسسات فاضب شهر رشت | ۱۳۶۹ | ۱۷۳,۸ |
| ۱۵۰۲۰۰۴۰۲۷ | کاهش آلودگ هوا و توسعه حمل و نقل عموم شهر تهران و شهرهای دارای آلودگی هوا | ۱۳۹۷ | ۱۵۰, |
| ۱۳۰۴۰۱۲۰۳۷ | کمک به زر ساختمانی شهرکهای صنعت | ۱۳۹۳ | ۹۶,۵ |
| ۱۵۰۳۰۰۲۰۳۸ | اجاد تاسسات فاضب شهر بابلسر | ۱۳۶۹ | ۹۶,۵ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۳۲۵ | احداث جاگزین بیمارستان امام خمین (ره) همدان | ۱۳۹۷ | ۴۹,۶ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۳۵۵ | احداث بیمارستان ۳۲۰ تختخواب رفسنجان جاگزین بیمارستان مرادی و نک نفس | ۱۳۹۸ | ۴۶,۷ |
| ۱۳۰۳۰۱۸۰۰۸ | وزارت راه و شهرسازی - سامانده و اشتغال ملوانان و بهسازی شناورهای سنت با ظرفیت کمتر از ۵۰۰ تن | ۱۴۰۱ | ۴۵, |
| ۱۵۰۳۰۰۲۰۷۲ | اجاد تاسسات فاضب شهر چابهار | ۱۳۶۷ | ۴۳,۴ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۳۰۹ | احداث بیمارستان ۱۰۰ تختخواب کاماران | ۱۳۹۷ | ۴۲,۱ |
| ۱۸۰۳۰۰۱۴۸۴ | تامین فضاهای آموزش و کمک آموزش | ۱۴۰۰ | ۳۵,۷ |
| ۱۰۰۲۰۵۷۰۲۴ | اجاد پگاه برخط بمه شدگان درمان کشور | ۱۳۹۸ | ۲۴,۱ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۱۶۶ | تبدیل و تفر کاربری بیمارستانهای مازاد بر ناز و اجاد مرکز نگهداری، توانبخش و بازتوان بیماران روان مزمن | ۱۳۷۷ | ۹,۶ |
| ۱۶۰۲۰۰۱۲۴۹ | خرید تجهیزات آزمایشگاههای مرجع و اورژانس | ۱۳۸۶ | ۹,۶ |
| ۱۷۰۳۰۰۷۱۰۰۳ | مطالعه و احداث باگان اسناد راکد مل | ۱۴۰۰ | ۰,۴ |

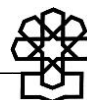
۴. مدیریت سبد برنامه‌ای راهکاری برای برقراری رابطه اسناد بالادستی و طرح‌های عمرانی

حجم زیاد پروژه‌های نیمه‌تمام و عدم تحقق اهداف راهبردی مصوب در اسناد بالادستی نظیر سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری (مد ظله‌العالی) و برنامه‌های توسعه ۵ ساله، خود گواهی بر این واقعیت است که اساساً نظام فنی و اجرایی کشور هیچ فرآیند یا چارچوبی برای تبیین چگونگی تحقق اهداف راهبردی ندارد. به بیان دیگر صرفاً با تعریف برخی اهداف راهبردی در سطوح بالاتر نظام سیاسی کشور و اسناد مصوب آنها، فرآیند تحقق اهداف بدون هیچ‌گونه حلقه واسط و میانی انجام نمی‌شود.

به طور مثال کسب اطمینان از حرکت در راستای اهداف کلان مصوب برای سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی در ماده ۴۸ قانون برنامه هفتم (نظیر: دالان‌های راهبردی گذر (ترانزیت) ریلی و دریایی، توسعه منطقه مکران و اروند با رویکرد درونزایی و برونگرایی، توسعه خوشه‌های تولیدی و کسب-وکار، توسعه زنجیره اکتشاف و استخراج نفت و گاز و پترو پالایشگاهها و صنایع پایین دستی پتروشیمی) در قوانین بودجه سنواتی به عنوان یک سند اجرایی کوتاه مدت حتی با ابزارهای نظارتی موجود چندان ممکن نیست زیرا که ارتباط بین قانون بالادستی و قانون سنواتی به طور مشخص و شفاف برقرار نیست.

با بررسی تطبیقی مبانی نظری استانداردهای مدیریت سبد برنامه‌ای و مدیریت طرح با مصوبات مرتبط با سند نظام فنی و اجرایی کشور خلاء یک چارچوب نظری متشکل و منسجم که بتواند اهداف راهبردی در مسیر پیشرفت و توسعه کشور را محقق کند به خوبی نمایان می‌شود. در واقع می‌توان گفت که در اسناد بالادستی نظام فنی و اجرایی کشور اساساً مفهوم سبد برنامه‌ای وجود ندارد و تعریفی متناظر با آن ارائه نشده است. در خصوص طرح نیز در موارد متعددی در کنار عبارت پروژه از عبارت طرح نیز استفاده شده است اما تمایز این دو و کارکردهای هر یک در فرآیند تحقق اهداف راهبردی مشخص نشده است.

پیشنهاد اصلی این است که در فرآیند اصلاح نظام فنی و اجرایی این واقعیت مد نظر قرار گیرد که تحقق اهداف راهبردی نیازمند یک فرآیند شفاف و قابل مدیریت برای برقراری ارتباط بین قوانین بالادستی و قوانین جاری، و در عین حال بین فرآیندها و وظایف جاری در نظام اداری کشور است. یکی از راهکارهای شناخته شده و متقن بر اساس استانداردها و ضوابط مورد قبول بین‌المللی، تعریف سبدهای برنامه‌ای متناسب با اهداف برنامه‌های توسعه و در امتداد آن تعریف طرح‌ها و پروژه‌ها و تفویض اختیار متناسب با نظام اداری کشور است. در همین راستا باید در فرآیند اصلاح نظام فنی و اجرایی با استفاده از مبانی نظری استانداردهای مدیریت سبد برنامه‌ای، چارچوب و فرآیند مناسبی را برای تحقق اهداف راهبردی بواسطه تعریف سبدهای برنامه‌ای، طرح‌ها، و پروژه‌ها و تفویض اختیار متناسب با نظام اداری کشور مشتمل بر نظارت کارآمد و به همراه تضمین مسئولیت و کارآمدی مقامات اجرایی تدوین کرد. نظام فنی و اجرایی مطلوب باید بتواند در هر یک از سطوح سبد برنامه‌ای، طرح و پروژه، با تبیین چارچوب‌های نظری صحیح و فرآیندهای مدیریتی مناسب در حوزه‌ها و نواحی دانش مورد نیاز بر اساس معیارها و استانداردهای معتبر بین‌المللی و شرایط داخلی کشور، در تعامل با نظام برنامه‌ریزی کشور، زمینه تحقق اهداف راهبردی را فراهم کند. نظام فنی و اجرایی را می‌توان به عنوان بعد دیگری در مجموعه نظام‌های حکمرانی کشور (از قبیل نظام برنامه‌ریزی، نظام حقوقی و نظام اداری)



دانست که در محدوده مشخصی با نظام برنامه‌ریزی تقاطع دارد و با تدوین چارچوب‌های مدیریتی مناسب و پیش‌بینی الزامات مورد نیاز در راستای به نتیجه‌رساندن سبدهای برنامه‌ای، طرح‌ها و پروژه‌ها با صرف زمان و هزینه مورد قبول در جهت تحقق کیفیت مطلوب، موجب دستیابی به اهداف راهبردی می‌شود.

در این راستا می‌توان برای هر یک از اهداف مشخص و کلان برنامه هفتم یک سبدهی از طرح‌ها که هدف مشخص آن‌ها نیل به آن هدف است (برای مثال توسعه مکران) تعریف کرد. این سبدهی ممکن است از طرح‌های متنوعی نظیر راه‌سازی، راه آهن، تامین آب و برق در منطقه مکران تشکیل شود که همه در راستای توسعه مکران قرار دارند. با این روش پس از تشکیل سبدهای طرح می‌توان با قید منابع موجود اولویت بندی کرده و از اختصاص بودجه به طرح‌های خارج از سبدهای دارای اولویت خودداری نمود. ممکن است برخی از طرح‌های سبدهی در زمره طرح‌های بودجه دولت تعریف شود، برخی از طریق مشارکت با بخش خصوصی به سرانجام رسد و برخی توسط شرکت‌های دولتی پیشبرده شود. ولی نقطه هماهنگی و اتصال این طرح‌ها سبدهی تعریف شده و هدف ذیل آن خواهد بود. این سبدهی می‌تواند مدیر مشخصی داشته باشد که البته لازم است اختیارات لازم برای پیشبرد طرح‌های مربوطه به او تفویض گردد.

۵. شفافیت اعتبارات عمرانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

یکی از اقدامات جدید سازمان برنامه در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ افزودن ستونی با عنوان «برآورد از محل اختصاصی» در جدول (۴) برای برخی طرح‌ها است. برای مثال در طرح «تعمیرات اساسی، تجهیزات و ماشین‌آلات نمایندگی‌های خارج از کشور» که متعلق به وزارت امور خارجه است، اعتبار از محل بودجه عمومی ۱ میلیون تومان درج شده است که قطعاً برای پیشبرد طرح کارکردی نخواهد داشت. ولی در ستون «برآورد از محل اختصاصی» برای این طرح ۲۳۰ میلیارد تومان اعتبار درج شده است. به نظر می‌رسد این ستون نمایش دهنده توزیع اعتبارات عمرانی اختصاصی متعلق به دستگاه‌ها به تفکیک طرح است. اگرچه ارائه این توزیع از اعتبارات عمرانی اختصاصی گامی مهم در راستای شفاف‌سازی این اعتبارات به شمار می‌آید ولی ماهیت آن با کارکرد منابع اختصاصی در تعارض است زیرا یکی از اصلی‌ترین ویژگی‌های منابع اختصاصی اختیار بیشتر دستگاه در خرج کردن آن‌ها است. اگر در عمل دستگاه مقید به رعایت توزیع پیوست ۱ شود (به عنوان قانون موخر نسبت به سایر قوانین مرتبط با نحوه هزینه کردن درآمدهای اختصاصی)، ماهیت اختیار دستگاه در درآمدهای اختصاصی از دست خواهد رفت. همچنین این ابهام وجود دارد که ساز و کار کسب اطمینان از پایبندی دستگاه به این توزیع طی سال چه خواهد بود، زیرا خرج کردن درآمدهای اختصاصی (برای مثال در دانشگاه‌ها) در حال حاضر از قوانینی نظیر قانون محاسبات عمومی مستثنی بوده و مبنی هزینه کردن بودجه تفصیلی هیئت امنای دانشگاه است^۱ و لذا مشخص نیست سازمان از چه طریقی دانشگاه را مکلف به هزینه کردن در طرح مربوطه می‌نماید.

در سال‌های گذشته لیست طرح‌های عمرانی دولتی که قرار است از طریق مشارکت پیش‌برده شوند در پیوست ۱ لایحه بودجه سالانه به طور مجزا درج می‌شد. از آنجایی که طرح‌های مشارکتی نیز نظیر سایر طرح‌های عمرانی دولتی به نحوی

۱. ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور.

از منابع عمومی استفاده میکنند (برای مثال در طرح‌های خرید تضمینی در زمان آماده شدن محصول دولت باید با استفاده از منابع عمومی محصول را خریداری نماید) لازم است شفاف بوده و مشخص باشد که در هر سال چه میزان تعهد برای دولت ایجاد می‌کنند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ متاسفانه فهرست طرح‌های مشارکتی اعلام نشده است و تنها یک ردیف در جدول (۹) اعتبارات متفرقه با عنوان «اعتبارات موضوع بند (الف) ماده (۳۱) قانون تامین مالی توسعه زیرساخت» با اعتبار ۱۵ هزار میلیارد تومان درج شده است.

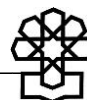
طرح‌های مشارکت عمومی و خصوصی از مصادیق تعهدات مشروط و صریح دولت هستند و مطابق قرارداد هر طرح می‌توان میزان تعهد قطعی دولت در هر سال برای آن طرح را حساب کرد. شیوه صحیح اختصاص اعتبار به این طرح‌ها محاسبه تعهدات قطعی دولت در سال آینده به تفکیک طرح و پیش‌بینی اعتبار لازم برای ایفای آن است. شیوه کنونی که در آن بدون انجام این محاسبات تنها یک رقم کلی در ردیف متفرقه درج می‌شود و طی سال بنا به صلاحدید به طرح‌ها اختصاص می‌یابد در سالهای گذشته منجر به ایجاد معوقات فراوان برای دولت شده است و در عمل به انگیزه بخش خصوصی برای مشارکت با دولت آسیب جدی وارد ساخته و نیاز به اصلاح دارد.

یکی از مشکلاتی که همواره در سند پیوست ۱ لایحه بودجه برقرار است ابهام برخی اطلاعات ارائه شده توسط دولت درباره طرح‌ها است. برای مثال در برآورد اعتبار مورد نیاز در سال ۱۴۰۴ برای طرحی با عنوان «احداث ساختمان مرکزی سازمان ثبت احوال کشور» عدد ۱ میلیون تومان در نظر گرفته شده است. از آنجا که مخارج این طرح حدود ۹۰۰ میلیون تومان برآورد شده است، احتمالاً این اقدام (مشابه سال‌های گذشته برای همین طرح) به این دلیل صورت گرفته است که تنها ردیف طرح مذکور حفظ شده تا در سال‌های بعد اعتبار آن تامین شود. مشابه این موضوع، در خصوص طرح‌های دیگری نظیر «احداث ندامتگاه ورامین - ۱۰۰۰ نفره» با ۱ میلیون تومان اعتبار، و «اتصال چابهار به شبکه ریلی» با ۱ میلیون تومان اعتبار وجود دارد. شایان‌ذکر است درج ارقام ناچیز و غیرواقعی در جداول بودجه، سرجمع اعتبارات را دچار خطا نموده، واقع‌نمایی داده‌های بودجه‌ای را مخدوش کرده و جایگاه نظارتی مجلس را نیز تضعیف می‌نماید. از همین رو خلاف اصل شفافیت در بودجه‌ریزی بوده و به جهت واقعی نبودن، مغایر با بند ۳ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم است.

۶. جمع‌بندی و پیشنهادها

در پایان، به‌اختصار مهمترین یافته‌های گزارش ارائه می‌شود:

- ۱- در بودجه سال ۱۴۰۳ شاهد کاهش سهم ردیف‌های متفرقه جدول (۹) لایحه و اضافه‌شدن اعتبارات متفرقه جدول (۷) لایحه به طرح‌های مشخص و شفاف هر دستگاه هستیم. این روند مهم و مثبت در سال ۱۴۰۴ نیز حفظ شده است هر چند همچنان قابل پیشرفت است. این تغییر شفافیت بیشتر بودجه عمرانی را در پی دارد.
- ۲- اگرچه در ارقام بالا اشاره شد که سهم اعتبارات عمرانی استانی از مجموع اعتبارات عمرانی ۹۴ هزار میلیارد تومان است، اما باید در نظر داشت که علاوه بر این اعتبارات، ۱۱۰ هزار میلیارد تومان در قالب اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (خارج از سرجمع) برای استان‌ها در نظر گرفته شده است. شایان‌ذکر است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴



حدود ۳۲۰ طرح جاری با مجموع اعتبار ۷ هزار میلیارد تومان (موضوع جدول ۱۰-د) به بودجه استانی منتقل شده است و علی‌القاعده تخصیص بودجه ایشان به شورای برنامه‌ریزی استان واگذار خواهد شد که اقدام مثبتی در قالب تمرکززدایی مالی و واگذاری بخشی از وظایف و مسئولیت‌ها به دستگاه‌های استانی می‌باشد. البته تحقق این نقطه قوت، مشروط به تخصیص این اعتبارات در طول سال بوده و در صورت پایین بودن درصد تخصیص مشابه روال سال‌های اخیر، همچنان دولت از مزایای تمرکززدایی مالی بی‌بهره خواهد بود.

۳- همچنان مهم‌ترین چالش در برنامه‌ریزی و مدیریت طرح‌های عمرانی دولت، ناکارایی مصارف عمومی و تعداد بالای طرح‌هایی است که بدون پیشرفت قابل توجه از سالی به سال دیگر منتقل می‌شوند. شایان‌ذکر است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، ۱۷۱۳ طرح غیرجاری وجود دارد که اتمام همه آنها حدود ۴۶۰۰ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز دارد و در سال ۱۴۰۴، صرفاً ۳۵۰ هزار میلیارد تومان آن قابل تأمین است. به این ترتیب، انتظار می‌رود با استمرار وضعیت کنونی در تأمین منابع مالی برای طرح‌ها، حدوداً ۱۳ سال زمان برای اتمام این طرح‌ها لازم است؛ طرح‌هایی که میانه عمر آنها به بیش از ۱۷ سال رسیده است. متأسفانه لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، گام مؤثری در راستای غربالگری طرح‌ها و تمرکز منابع در طرح‌هایی با بازده اجتماعی بالا برداشته است. توزیع منابع محدود بودجه‌ای به این حجم از طرح که زمان زیادی از انجام مطالعات توجیهی آنها گذشته است، یکی از عوامل ناکارایی مصارف عمومی در حوزه اعتبارات عمرانی است و می‌توان آن را از مصادیق اسراف و تبذیر دانست که با ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی موضوع اصل ۴۳ قانون اساسی، تطابق ندارد.

۴- از دیگر نکات حائز اهمیت در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، تفکیک جدول طرح‌های عمرانی است که مجوز کمیسیون ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) ندارند است. تأمین اعتبار این طرح‌ها منوط به اخذ این مجوز شده است. براساس ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳، پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت مواردی امکان‌پذیر است که مهم‌ترین آنها انجام مطالعات توجیهی فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی و رعایت پدافند غیرعامل توسط مشاور و دستگاه اجرایی و تصویب سازمان برنامه و بودجه کشور است که با عنوان مجوز ماده (۲۳) شناخته می‌شود. حال این ابهام مطرح است که در خصوص طرح‌های پیشنهاد شده در ردیف‌های پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۳ که قید ارائه مجوز ماده (۲۳) برای آنها لحاظ شده است، آیا این موارد رعایت و مطالعات توجیهی انجام شده است یا خیر. در صورت عدم رعایت این موارد و عدم انجام مراحل مقدماتی، اولاً به تصریح قانون امکان پیشنهاد طرح جدید در لوایح بودجه سنواتی وجود ندارد و با صدر اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر رعایت ترتیبات قانونی در تهیه لایحه بودجه منافات دارد، و ثانیاً مشخص نیست نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی با تصویب این عناوین دقیقاً چه چیزی را مصوب می‌کنند.

۵- در سال‌های گذشته لیست طرح‌های عمرانی دولتی که قرار است از طریق مشارکت پیش برده شوند در پیوست ۱ لایحه بودجه سالانه به طور مجزا درج می‌شد. از آنجایی که طرح‌های مشارکتی نیز نظیر سایر طرح‌های عمرانی دولتی به نحوی از منابع عمومی استفاده می‌کنند (برای مثال در طرح‌های خرید تضمینی در زمان آماده شدن محصول دولت باید با استفاده از منابع عمومی محصول را خریداری نماید) لازم است شفاف بوده و مشخص باشد که در هر سال

چه میزان تعهد برای دولت ایجاد می‌کنند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ متاسفانه لیست طرح‌های مشارکتی اعلام نشده است و تنها یک ردیف در جدول (۹) اعتبارات متفرقه با عنوان «اعتبارات موضوع بند (الف) ماده (۳۱) قانون تامین مالی توسعه زیرساخت» با اعتبار ۱۵ هزار میلیارد تومان درج شده است.

به عنوان یک راهکار اساسی:

حجم زیاد پروژه‌های نیمه‌تمام و عدم تحقق اهداف راهبردی مصوب در اسناد بالادستی نظیر سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) و برنامه‌های توسعه ۵ ساله، خود گواه دیگری بر این واقعیت است که اساساً نظام فنی و اجرایی کشور هیچ فرآیند یا چارچوبی برای تبیین چگونگی تحقق اهداف راهبردی ندارد. به بیان دیگر صرفاً با تعریف برخی اهداف راهبردی در سطوح بالاتر نظام سیاسی کشور و اسناد مصوب آنها، فرآیند تحقق اهداف بدون هیچ‌گونه حلقه واسط و میانی محقق نمی‌شود.

پیشنهاد اصلی این است که در فرآیند اصلاح نظام فنی و اجرایی این واقعیت مد نظر قرار گیرد که تحقق اهداف راهبردی نیازمند یک فرآیند شفاف و قابل مدیریت برای برقراری ارتباط بین قوانین بالادستی و قوانین جاری، و در عین حال بین فرآیندها و وظایف جاری در نظام اداری کشور است. یکی از راهکارهای شناخته شده و متقن بر اساس استانداردها و ضوابط مورد قبول بین‌المللی، تعریف سبدهای برنامه‌ای متناسب با اهداف برنامه‌های توسعه و در امتداد آن تعریف طرح‌ها و پروژه‌ها و تفویض اختیار متناسب با نظام اداری کشور مشتمل بر نظارت کارآمد و به همراه تضمین مسئولیت و کارآمدی مقامات اجرایی است.

در این راستا می‌توان برای هر یک از اهداف مشخص و کلان برنامه هفتم یک سبدهای از طرح‌ها که هدف مشخص آن‌ها نیل به آن هدف است (برای مثال توسعه مکران) تعریف کرد. این سبدها ممکن است از طرح‌های متنوعی نظیر راه‌سازی، راه آهن، تامین آب و برق در منطقه مکران تشکیل شود که همه در راستای توسعه مکران قرار دارند. با این روش پس از تشکیل سبدهای طرح می‌توان با قید منابع موجود اولویت بندی کرده و از اختصاص بودجه به طرح‌های خارج از سبدهای دارای اولویت خودداری نمود. ممکن است برخی از طرح‌های سبدها در زمره طرح‌های بودجه دولت تعریف شود، برخی از طریق مشارکت با بخش خصوصی به سرانجام رسد و برخی توسط شرکت‌های دولتی پیشبرده شود. ولی نقطه هماهنگی و اتصال این طرح‌ها سبدهای تعریف شده و هدف ذیل آن خواهد بود. این سبدها می‌تواند مدیر مشخصی داشته باشد که البته لازم است اختیارات لازم برای پیشبرد طرح‌های مربوطه به او تفویض گردد.

منابع و مآخذ

[۱] قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.

[۲] لایحه بودجه سال ۱۴۰۴.

گزیده سیاستی

ایجاد فرایندی برای غربالگری طرح‌های همسو با اهداف راهبردی و برنامه‌ریزی در جهت تسریع در پیشبرد این طرح‌ها، می‌تواند ضمن ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی، اعتماد عمومی را به کارآمدی دولت تقویت نماید.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir