

شماره چاپ: ۱۷۱۲

شماره ثبت: ۶۸۷

دوره دهم - سال چهارم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۹/۱۸

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۴. تحلیلی بر مصارف بودجه (ویرایش اول)

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت

کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۶۷۶۵
دی‌ماه ۱۳۹۸

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۲	۱. تصویری از مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
۴	۱-۱. مصارف بودجه عمومی
۴	۱-۲. اعتبارات هزینه‌ای
۴	۱-۳. تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
۴	۱-۴. تملک دارایی‌های مالی
۵	۱-۵. اعتبارات بودجه استانی
۶	۲. اعتبارات هزینه‌ای
۶	۲-۱. ترکیب اعتبارات هزینه‌ای برحسب فصول هزینه
۷	۲-۲. اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌ها
۸	۲-۳. اعتبارات امور و فصول در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
۱۱	۲-۴. فصول هزینه‌ای و مشکل محاسبه حقوق کارمندان
۱۲	۳. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
۱۴	۴. اعتبارات تملک دارایی‌های مالی
۱۵	۵. اعتبارات متفرقه
۱۸	۶. بودجه استانی
۲۱	۷. تحولات بودجه ۱۳۹۹: ابتکارات و ایرادات وارده
۲۱	۷-۱. مصارف هدفمندی و یارانه‌ها
۲۳	۷-۲. گسترده شدن بخش فرا بودجه ای
۲۴	۷-۳. دستگاه‌های سیاست‌گذار و برنامه محور کردن مصارف دستگاه‌ها
۲۵	۷-۴. دو سالانه کردن بودجه
۲۷	۸. پیش‌بینی عملکرد مصارف عمومی دولت در سال ۱۳۹۹
۲۷	۸-۱. اعتبارات هزینه‌ای
۲۷	۸-۲. اعتبارات تملک دارایی‌های مالی
۲۷	۸-۳. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
۲۸	نتیجه‌گیری
۲۹	پیشنهادها
۳۱	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۴. تحلیلی بر مصارف بودجه (ویرایش اول)

چکیده

- مصارف عمومی دولت در سال ۱۳۹۹ (با رقم ۴۸۴۶ هزار میلیارد ریال) نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸ (معادل ۴۴۸۵ هزار میلیارد ریال) حدود ۸ درصد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ (۳۸۶۰ هزار میلیارد ریال) حدود ۲۶ درصد افزایش یافته است. البته عدد فوق با اضافه کردن میزان هزینه منتقل شده به جدول هدفمندی یارانه‌ها، به ۵۱۷۱ هزار میلیارد ریال خواهد رسید که نشان‌دهنده رشد ۳۴ درصدی مصارف نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ است.
- اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۷۰۴ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبارات عمرانی در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (۶۶۹ هزار میلیارد ریال) حدود ۵/۲ درصد رشد داشته است. همچنین سهم این اعتبارات نسبت به بودجه عمومی ۱۲/۵ درصد و ۱۵ درصد کل مصارف را تشکیل داده است.
- در بین اعتبارات تملک دارایی‌های مالی، بازپرداخت اصل اوراق مالی با مبلغ ۴۰۰ هزار میلیارد ریال حدود ۸۵ درصد کل این اعتبارات و بیشترین سهم را به خود اختصاص داده است.
- تعداد ردیف‌های متفرقه از ۱۵۰ ردیف در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به ۱۴۶ ردیف در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کاهش یافته است. از نظر اعتبار نیز این بخش ۵ درصد نسبت به سال گذشته افزایش یافته که بخشی از این رشد ناچیز به دلیل منتقل شدن بخشی از ردیف‌های متفرقه به جدول ۷-۱ و همچنین جدول تبصره «۱۴» (هدفمندی یارانه‌ها) است.
- اعتبارات استانی ۲۶۹ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ ۵ درصد رشد داشته است. نسبت اعتبارات استانی به مصارف عمومی ۵/۵ درصد است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ تغییری نکرده است. سهم اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مجموع اعتبارات استانی به ترتیب برابر ۵۲ و ۴۸ درصد است.

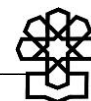
مقدمه

در این گزارش تصویری از اعتبارات بودجه سال ۱۳۹۹ ارائه شده است. مصارف در چهار بخش (سطح کلان، اعتبارات هزینه‌ای، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های مالی) بررسی شده و در پایان به برخی نکات درباره ردیف‌های متفرقه و بودجه استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اشاره شده است. در انتهای گزارش نیز پس از بررسی تغییرات (شامل مصارف هدفمندی گسترده شدن بخش فرابودجه‌ای و...) بودجه سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی تحقق ارقام مصارف بودجه برای سال آتی ارائه شده است.

۱. تصویری از مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

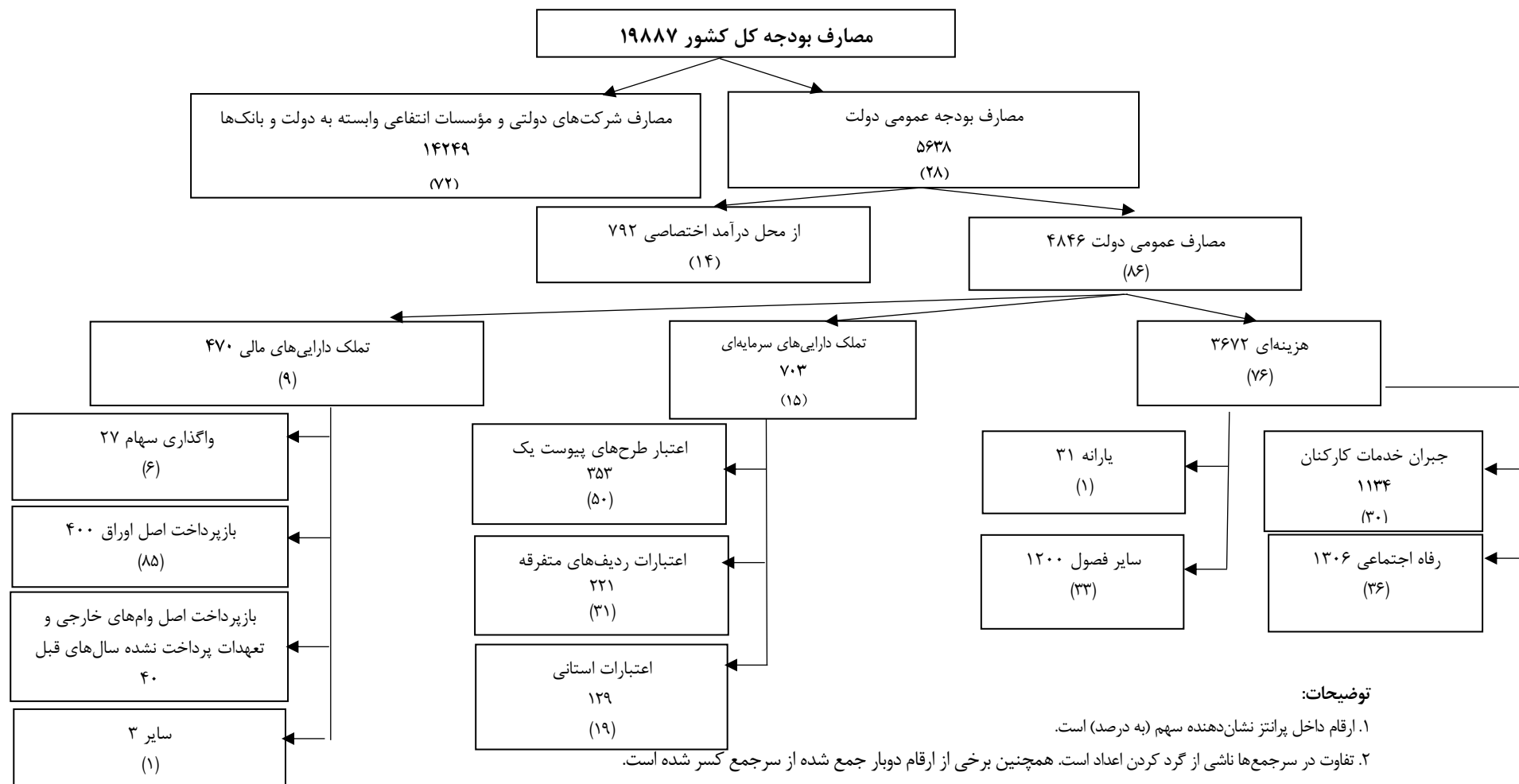
مصارف بودجه کل کشور از دو بخش «مصارف بودجه عمومی دولت» و «مصارف شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها» تشکیل شده است.

مصارف بودجه عمومی دولت نیز از دو جزء «مصارف عمومی» و «مصرف از محل درآمدهای اختصاصی» تشکیل می‌شود. از آنجا که در بودجه کل کشور منابع و مصارف عمومی دولت از اهمیت اساسی برخوردار است در این گزارش نیز عمده تمرکز بر این بخش از بودجه است. در نمودار ۱ تصویری از مصارف بودجه کل کشور و اجزای آن ارائه شده است.



(هزار میلیارد ریال)

نمودار ۱. جایگاه مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۹



مصارف عمومی از سه جزء «اعتبارات هزینه‌ای»، «اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» و «اعتبارات تملک دارایی‌های مالی» تشکیل می‌شود که تغییرات آنها در این بخش بررسی می‌شود.

۱-۱. مصارف بودجه عمومی

مصارف عمومی دولت در سال ۱۳۹۹ (با رقم ۴۸۴۶ هزار میلیارد ریال) نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸ (معادل ۴۴۸۵ هزار میلیارد ریال) حدود ۸ درصد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ (۳۸۶۰ هزار میلیارد ریال) حدود ۲۶ درصد افزایش یافته است. البته عدد فوق با اضافه کردن میزان هزینه منتقل شده به جدول هدفمندی یارانه‌ها، به ۵۱۷۱ هزار میلیارد ریال خواهد رسید.

۱-۲. اعتبارات هزینه‌ای

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبارات هزینه‌ای با رقم ۳۶۷۲ هزار میلیارد ریال ۷۶ درصد از مصارف عمومی دولت را شامل شده است. شایان ذکر است برخی از اقلام هزینه‌ای که در سال‌های گذشته در بودجه دستگاه‌های اجرایی (جدول ۷) قرار گرفته بود در لایحه سال ۱۳۹۹ به جدول تبصره «۱۴» (هدفمندی یارانه‌ها) اضافه شده که با احتساب آنها این رقم به ۳۹۹۸ هزار میلیارد ریال افزایش خواهد یافت. اعتبارات هزینه‌ای در سال ۱۳۹۹ نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸ معادل ۴ درصد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد (معادل ۳۱۱۳ همت)^۱ حدود ۱۸ درصد افزایش یافته است (با اضافه کردن بخش منتقل شده به تبصره «۱۴»، رشد اعتبارات هزینه‌ای نسبت به مصوب ۱۳/۵ درصد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد ۲۸/۴ درصد خواهد بود).

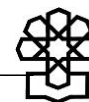
۱-۳. تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رقم ۷۰۳ هزار میلیارد ریال سهم ۱۵ درصدی از مصارف عمومی دولت دارد. سهم اعتبارات مزبور در عملکرد بودجه سال ۱۳۹۸ حدود ۹ درصد پیش‌بینی می‌شود. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸، ۵ درصد رشد داشته است. با این حال این اعتبارات نسبت به پیش‌بینی عملکرد بودجه سال ۱۳۹۸ (معادل ۴۳۰ همت) حدود ۶۳ درصد افزایش یافته است.

۱-۴. تملک دارایی‌های مالی

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبارات تملک دارایی‌های مالی با رقم ۴۷۰ هزار میلیارد ریال سهم ۹ درصدی از مصارف بودجه عمومی دارد. سهم این اعتبارات از عملکرد مصارف عمومی دولت در سال

۱. هزار میلیارد ریال.



۱۳۹۸ حدود ۸ درصد پیش‌بینی می‌شود. اعتبارات تملک دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸ معادل ۶۰ درصد افزایش و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸، (۳۱۶ همت) حدود ۴۹ درصد افزایش یافته است.

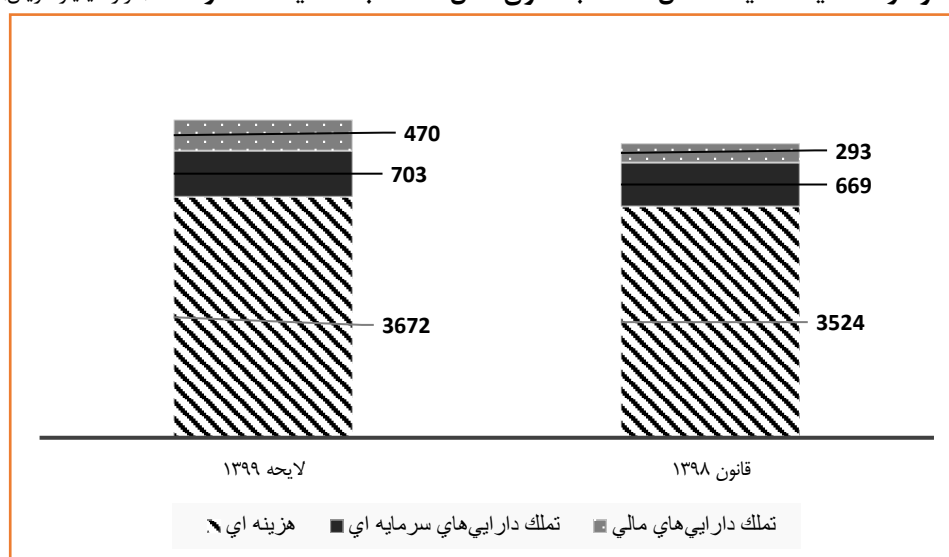
جدول ۱. خلاصه اعتبارات بخش مصارف (هزار میلیارد ریال - درصد)

مصارف	قانون سال ۱۳۹۸	پیش‌بینی عملکرد برای بودجه سال ۱۳۹۸	لایحه سال ۱۳۹۹ (با احتساب موارد خارج شده یارانه)	رشد نسبت به قانون (با احتساب موارد خارج شده یارانه) (درصد)	رشد نسبت به عملکرد (با احتساب موارد خارج شده یارانه) (درصد)
هزینه‌ها	۳۵۲۴	۳۱۱۳	۳۶۷۲ (۳۹۹۸)	۴/۲ (۱۳/۵)	۱۸/۰ (۲۸/۴)
تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۶۶۹	۴۳۰	۷۰۳	۵/۱	۶۳/۵
تملك دارایی‌های مالی	۲۹۳	۳۱۶	۴۷۰	۶۰/۴	۴۸/۷
جمع مصارف عمومی دولت	۴۴۸۶	۳۸۵۹	۴۸۴۵ (۵۱۷۱)	۸/۰ (۱۵/۳)	۲۵/۶ (۳۴/۴)

۵-۱. اعتبارات بودجه استانی

اعتبارات استانی ۲۶۹ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از ۵ درصد رشد برخوردار است. نسبت اعتبارات استانی به مصارف عمومی ۵/۵ درصد است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ تغییری نکرده است. سهم اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مجموع اعتبارات استانی به ترتیب برابر ۵۲ و ۴۸ درصد است.

نمودار ۲. مقایسه لایحه سال ۱۳۹۹ با قانون سال ۱۳۹۸ به تفکیک مصارف (هزار میلیارد ریال)



۲. اعتبارات هزینه‌ای

اعتبارات هزینه‌ای برحسب فصول هزینه، شامل «جبران خدمات کارکنان»، «استفاده از کالاها و خدمات»، «هزینه‌های اموال و دارایی»، «یارانه»، «کمک‌های بلاعوض»، «رفاه اجتماعی» و «سایر هزینه‌ها» است.

۲-۱. ترکیب اعتبارات هزینه‌ای برحسب فصول هزینه

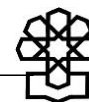
ارقام عمده اعتبارات هزینه‌ای: ترکیب اعتبارات هزینه‌ای برحسب فصول هزینه در جدول ۲ و نمودار ۳ ارائه شده است. از بین اقلام هفت‌گانه فصول هزینه‌ای، فصول اول (جبران خدمات کارکنان) و ششم (رفاه اجتماعی) با مبلغ حدود ۲۴۴۰ هزار میلیارد ریال حدود ۶۷ درصد از کل اعتبارات هزینه‌ای دولت را در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ تشکیل می‌دهند.

جدول ۲. ترکیب اعتبارات هزینه‌ای برحسب فصول هزینه (میلیارد ریال - درصد)

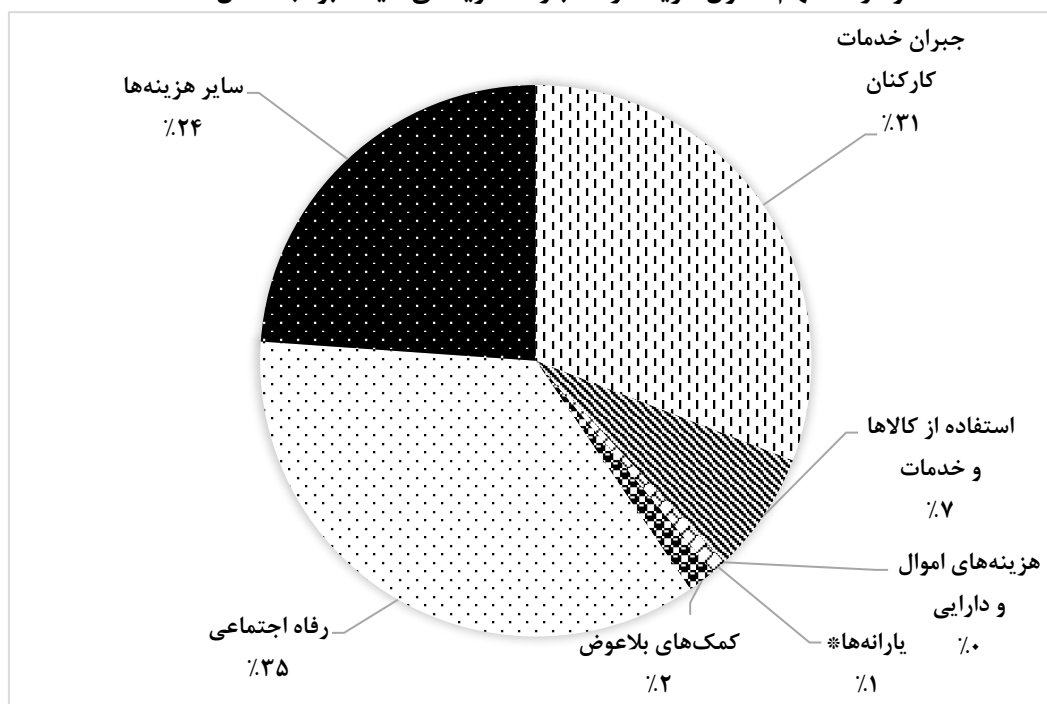
ردیف	فصول هزینه	قانون سال ۱۳۹۸ (۱)	لایحه سال ۱۳۹۹ (۲)	رشد (۲)		سهام (درصد)
				نسبت به (۱) (درصد)	قانون سال ۱۳۹۸	
۱	جبران خدمات کارکنان	۹۷۵،۴۶۳	۱،۱۳۴،۳۶۶	۱۶	۲۸	۳۱
۲	استفاده از کالاها و خدمات	۲۵۳،۷۰۶	۲۶۲،۷۷۸	۴	۷	۷
۳	هزینه‌های اموال و دارایی	۱،۱۴۰	۸۲	-۹۳	۰	۰
۴	یارانه‌ها	۱۱۶،۶۸۴	۳۱،۰۶۴	-۷۳	۳	۱
۵	کمک‌های بلاعوض	۷۲،۳۶۸	۶۰،۳۴۳	-۱۷	۲	۲
۶	رفاه اجتماعی	۱،۲۷۹،۲۸۰	۱،۳۰۶،۴۰۱	۲	۳۶	۳۶
۷	سایر هزینه‌ها	۸۲۵،۱۱۷	۸۷۷،۲۸۴	۶	۲۳	۲۴
	جمع اعتبارات هزینه‌ای	۳۵۲۳۷۵۸	۳۶۷۲۳۱۹	۴	۱۰۰	۱۰۰

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ میزان رشد فصول مختلف هزینه‌ای بسیار متنوع است و برخی از فصول به‌شدت کاهش یافته‌اند. در مورد یارانه‌ها باید گفت که کاهش شدید مصارف به‌خاطر انتقال یارانه‌ها از بودجه عمومی به جدول تبصره «۱۴» رخ داده است و نمی‌توان از کاهش شدید در فصول هزینه‌ای، کاهش حجم یارانه را نتیجه گرفت. هزینه‌های اموال و دارایی‌ها نیز در لایحه سال ۱۳۹۹ حدود ۹۳ درصد کاهش پیدا کرده که با توجه به سهم اندک از کل هزینه‌ها تغییر چندانی در هزینه‌ها به‌وجود نیاورده است.

در بین فصول هزینه‌ای، اعتبارات فصل اول (جبران خدمات کارکنان) و فصل ششم (رفاه اجتماعی) که به‌ترتیب مرتبط با حقوق کارکنان و بازنشستگان است به‌ترتیب ۱۶ درصد و ۲ درصد افزایش یافته است. رشد کم اعتبارات فصل رفاه نیز ناشی از انتقال برخی از مصارف این حوزه به تبصره «۱۴» لایحه بودجه است که در سرجمع این فصل منعکس نشده است.



نمودار ۳. سهم فصول هزینه از اعتبارات هزینه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۹



*در مورد پارانه‌ها سهم نشان داده شده، مقدار باقی‌مانده در بودجه عمومی را نشان می‌دهد.

۲-۲. اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌ها

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، وزارت آموزش و پرورش (با ۱۷ درصد از کل اعتبارات هزینه‌ای با اعتباری بالغ بر ۵۲۵ هزار میلیارد ریال)، صندوق بازنشستگی کشوری (با ۱۶ درصد از کل اعتبارات هزینه‌ای با اعتباری به میزان ۵۰۷ هزار میلیارد ریال)، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (با ۱۱ درصد از کل اعتبارات هزینه‌ای به میزان ۳۴۴ هزار میلیارد ریال)، ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی (با ۶ درصد از کل اعتبارات هزینه‌ای به میزان ۱۸۳ هزار میلیارد ریال)، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (با ۶ درصد از کل اعتبارات هزینه‌ای به میزان ۱۷۴ هزار میلیارد ریال) و بنیاد شهید و امور ایثارگران (با ۵ درصد از کل اعتبارات هزینه‌ای به میزان ۱۵۷ هزار میلیارد ریال) در مجموع ۶۱ درصد اعتبارات را به خود اختصاص داده‌اند.

مقایسه دستگاه‌های عمده نشان می‌دهد که بودجه وزارت آموزش و پرورش، صندوق بازنشستگی و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح بیش از رشد کل اعتبارات هزینه‌ای در لایحه سال ۱۳۹۹ نسبت به بودجه سال قبل رشد پیدا کرده است. با توجه به اینکه این صندوق‌ها باید بتوانند هزینه‌های خود را از درآمدهای خود تأمین کنند، این مسئله زنگ خطر وابستگی بیشتر این صندوق‌ها به بودجه عمومی را نشان می‌دهد. همچنین رشد بودجه هر سه دستگاه فوق بیش از رشد حقوق است (میانگین ۱۵ درصد طبق اعلام سازمان برنامه و حدود ۱۶ درصد رشد فصل جبران خدمات کارکنان) این مسئله قابل تأمل است و ضرورت نظارت بیشتر دولت در میزان پرداخت‌ها و دریافت‌های سه دستگاه فوق را نشان می‌دهد.

جدول ۳. مقایسه رشد اعتبارات دستگاه‌های عمده*

(میلیارد ریال - درصد)

عنوان	مصوب سال ۱۳۹۸	لایحه سال ۱۳۹۹	درصد رشد	سهم از هزینه عمومی (درصد)
وزارت آموزش و پرورش - ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها	۴۲۵	۵۲۵	۲۴	۱۷
صندوق بازنشستگی کشوری	۴۰۵	۵۰۷	۲۵	۱۶
سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح	۲۸۷	۳۴۴	۲۰	۱۱
ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی	۱۵۰	۱۸۳	۲۲	۶
نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران	۱۵۳	۱۷۴	۱۴	۶
بنیاد شهید و امور ایثارگران	۱۳۹	۱۵۷	۱۳	۵
ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران	۱۰۰	۱۱۹	۱۹	۴
دادگستری جمهوری اسلامی ایران	۶۷	۷۲	۸	۲

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و محاسبات تحقیق.

* منظور از دستگاه عمده دستگاه‌های با سهم بالای ۲ درصد از بودجه عمومی است.

۳-۲. اعتبارات امور و فصول در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

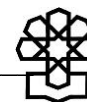
اعتبارات هریک از امور و فصول و رشد آنها می‌تواند بازتاب‌دهنده جهت‌گیری سیاست‌های دولت در سال آینده باشد. در ادامه به بررسی اعتبارات به تفکیک امور و فصول پرداخته شده است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ امور رفاه اجتماعی، آموزش و پژوهش، دفاعی و امنیتی و سلامت به ترتیب بالاترین سهم را از مصارف عمومی به خود اختصاص داده‌اند. این امور چهارگانه بیش از ۸۰ درصد از کل مصارف عمومی را به خود اختصاص می‌دهند.

با این حال دقت به چند نکته در اینجا ضروری است. انتقال بخشی از یارانه‌ها از بودجه عمومی به سمت مصارف جدول تبصره «۱۴» (هدفمندی یارانه‌ها) باعث شده تا رشد برخی از امور نظیر امور رفاهی، خدمات عمومی و سلامت مقایسه‌پذیر با سال‌های گذشته نباشد. در جدول ۴ با احتساب این موارد انتقال یافته رشد امور ارائه شود. همچنین هزینه‌های پیشنهاد شده در قالب برداشت از صندوق توسعه ملی نیز باعث شده هزینه‌های خارج از بودجه عمومی که در سرفصل‌هایی مثل نظامی، آب، محیط زیست، پژوهش و... و سایر تکالیف فرابودجه‌ای که در تبصره‌های لایحه بودجه قرار دارند طبق امور ده‌گانه دسته‌بندی نشوند (مشابه این استدلال در مورد هزینه‌های متفرقه قابل بیان است). با توجه به استاندارد بین‌المللی امور و فصول و امکان مقایسه شرایط درون کشوری با سایر کشورها، توصیه می‌شود از گسترش بودجه به خارج از بودجه عمومی پرهیز شده و یا حداقل این بودجه‌ها نیز به تفکیک امور و فصول ارائه شوند.

مقایسه رشد اعتبارات هزینه‌ای فصول مختلف در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون مصوب

سال ۱۳۹۸ به صورت زیر است:



جدول ۴. اعتبارات هزینه‌ای و متفرقه امور ده‌گانه، متفرقه و استانی در بودجه عمومی لایحه سال ۱۳۹۹

(ارقام به هزار میلیارد ریال - درصد)

ردیف	عنوان	مصوب ۱۳۹۸	لایحه ۱۳۹۹ *	درصد	سهم اعتبارات از امور*
				رشد	(درصد)
۱	امور رفاه	۱۰۹۵	۱۳۲۲	۲۱	۳۸/۵
۲	امور آموزش و پژوهش	۶۶۹	۷۹۰	۱۸	۲۳/۰
۳	امور نظامی و امنیتی	۷۱۰	۶۹۳	-۲	۲۰/۲
۴	امور سلامت	۲۲۴	۲۵۹	۱۶	۷/۵
۵	امور خدمات عمومی	۸۷	۸۱	-۷	۲/۴
۶	امور قضایی	۱۱۵	۱۳۰	۱۳	۳/۸
۷	امور اقتصادی	۶۲	۸۱	۳۱	۲/۴
۸	امور فرهنگ	۷۵	۷۳	-۳	۲/۱
۹	امور محیط زیست	۵	۶	۰/۲	۱۷
۱۰	امور مسکن	۲	۲	۲	۰/۰
	جمع امور ده‌گانه با احتساب یارانه منتقل شده به تبصره «۱۴»	۳۰۴۴	۳۱۲۶ + ۳۰۹ = ۳۴۳۶	۱۳	۱۰۰/۰
	اعتبارات ردیف‌های متفرقه با احتساب یارانه منتقل شده به تبصره «۱۴»	۳۵۳	۴۲۰ = ۴۰۴ + ۱۶	۱۹	-
	منابع و مصارف دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها	۱۲۶	۱۴۱		-
	جمع کل اعتبارات به علاوه یارانه منتقل شده به تبصره «۱۴»	۳۵۲۳	۳۶۷۲ + ۳۲۶ = ۳۹۹۸		-

مآخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و محاسبات تحقیق.

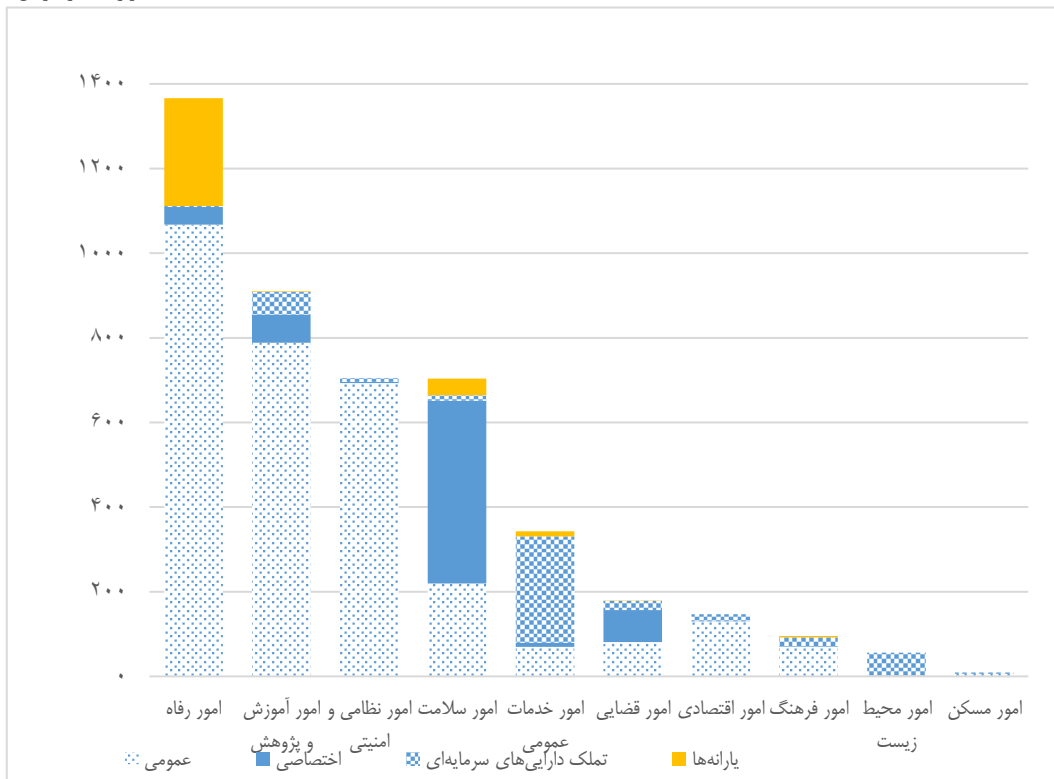
با احتساب مصارف منتقل شده به تبصره «۱۴»

به‌طور مشابه با توجه به ماهیت عمرانی بخشی از طرح‌های تبصره «۴» می‌توان اظهار داشت که اعتبارات

تملك دارایی‌های سرمایه‌ای نیز در جدول ۴ گزارش کمتر از میزان اعتبارات واقعی توصیف شده است.

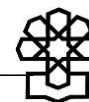
نمودار ۴. مقایسه اعتبار هزینه‌ای، اختصاصی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور ده‌گانه*

(هزار میلیارد ریال)



*هزینه‌ها براساس مصارف عمومی (بدون یارانه‌های منتقل شده تبصره «۱۴») مرتب شده‌اند.

در جدول ۵ اعتبارات هزینه‌ای بدون در نظر گرفتن درآمد اختصاصی مرتبط با فصولی که بالاترین اعتبارات را به خود اختصاص داده‌اند گزارش شده است (بدون در نظر گرفتن مصارف منتقل شده به تبصره «۱۴» قانون بودجه). این ۱۰ فصل حدود ۹۰ درصد از کل اعتبارات فصول را به خود اختصاص داده‌اند. فصول حمایتی، آموزش و پرورش، نظامی، امنیتی، بیمه‌های اجتماعی، و آموزش عالی به ترتیب بیشترین سهم و در مجموع حدود ۷۷ درصد از اعتبارات هزینه‌ای را به خود اختصاص داده‌اند.



جدول ۵. رتبه‌بندی ده فصل اول از نظر مجموع اعتبارات هزینه‌ای و متفرقه

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ (بدون اعتبارات اختصاصی) (هزار میلیارد ریال - درصد)

رتبه	فصول	مصوب سال ۱۳۹۸	مجموع هزینه‌ای و متفرقه لایحه سال ۱۳۹۹	میزان رشد(درصد)	سهم از کل اعتبارات هزینه‌ای و متفرقه فصول (درصد)
۱	امور رفاه - حمایتی	۷۵۶	۸۸۷	۱۷	۲۸
۲	امور آموزش و پژوهش - آموزش و پرورش	۴۲۱	۵۰۴	۲۰	۱۶
۳	امور نظامی و امنیتی - نظامی	۴۸۴	۴۴۱	-۹	۱۴
۴	امور نظامی و امنیتی - امنیتی	۲۲۴	۲۵۰	۱۲	۸
۵	امور رفاه - بیمه‌های اجتماعی	۳۲۶	۱۷۶	-۴۶	۶
۶	امور آموزش و پژوهش - آموزش عالی	۱۵۲	۱۶۹	۱۱	۵
۷	امور سلامت - درمان	۱۳۸	۱۳۳	-۳	۴
۸	امور قضایی - اداره قضایی	۱۱۵	۱۳۰	۱۳	۴
۹	امور سلامت - بهداشت	۸۲	۸۲	۰	۳
۱۰	امور آموزش و پژوهش - فنی و حرفه‌ای	۵۵	۷۵	۳۷	۲

۴-۲. فصول هزینه‌ای و مشکل محاسبه حقوق کارمندان

یکی از نقایص مهم بودجه‌های سنواتی این است که به اصلی‌ترین سؤالات نظیر اینکه دولت سالیانه چه میزان اعتبار بابت حقوق و مزایای کارکنان هزینه می‌کند، پاسخ دقیقی نمی‌دهد و عملاً بودجه‌های سنواتی فاقد این شفافیت است که چه میزان از اعتبارات هزینه‌ای (جاری) برای این امر اختصاص خواهد یافت. هرچند به‌صورت میانگین از میزان رشد حقوق اطلاعاتی ارائه می‌شود، اما از آنجا که پرداختی‌ها در قالب فصول مختلفی از جمله فصل جبران خدمات، خرید کالا و خدمت و رفاه اجتماعی انجام می‌شود نمی‌توان به‌طور دقیق در مورد میزان آن اظهار نظر کرد. با این حال سرفصل جبران خدمات به‌طور مطلق پرداختی در قالب حقوق و مزایا را شامل می‌شود، اما فصول رفاه اجتماعی و کالا و خدمات سایر هزینه‌ها را نیز شامل می‌شود. در بودجه سال ۱۳۹۹ با توجه به اینکه بخشی از یارانه‌ها از بخش رفاه اجتماعی به تبصره «۱۴» منتقل شده است مقایسه رشد این فصل هزینه‌ای چندان توضیح‌دهنده نخواهد بود.

جدول ۶. اعتبارات مرتبط با پرداخت حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان (هزار میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۸	لایحه بودجه سال ۱۳۹۹	درصد رشد
رفاه اجتماعی	۱۲۷۹	۱۳۰۶	۲
جبران خدمات	۹۷۵	۱۱۳۴	۱۶
کالا و خدمات	۲۵۴	۲۶۳	۳
جمع موارد فوق	۲۵۰۸	۲۷۰۴	۸
مصارف عمومی	۳۵۲۴	۳۶۷۲	۴

۳. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای^۱

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۷۰۴ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبارات عمرانی در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (۶۶۹ هزار میلیارد ریال) حدود ۵/۲ درصد رشد داشته است. همچنین سهم این اعتبارات از مصارف عمومی حدود ۱۴/۵ درصد است.

اعتبارات عمرانی در سه گروه اعتبارات ملی، اعتبارات استانی و اعتبارات متفرقه قابل مشاهده هستند. ۵۰/۲ درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به طرح‌های ملی و طرح‌های ویژه استانی مندرج در پیوست ۱، ۳۱/۵ درصد مربوط به ردیف‌های متفرقه و ۱۸/۳ درصد مربوط به طرح‌های استانی است. طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، اعتباری حدود ۳۵۳ هزار میلیارد ریال به خود اختصاص داده که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (۳۰۷ هزار میلیارد ریال) حدود ۱۵ درصد افزایش داشته است.

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مبلغ ۱۲۹ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ حدود ۱/۶ درصد کاهش داشته است. اعتبارات عمرانی در ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۲۲۲ هزار میلیارد ریال و رشد آن نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ حدود ۷/۸- است. گفتنی است اعتبارات متفرقه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در دو قسمت، جدول ۹ تحت عنوان «اعتبارات ردیف‌های متفرقه» با مبلغ ۱۲۸ هزار میلیارد ریال و جدول ۲-۷ با عنوان «اعتبارات انتقال یافته به جداول ۷ و ۱۰ ماده واحده» با مبلغ ۹۴ هزار میلیارد ریال درج شده است.

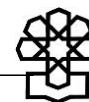
جدول ۷. توزیع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) به تفکیک ملی،

استانی و متفرقه طی سال‌های ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۹ (لایحه) (میلیارد ریال)

سال	استانی		متفرقه		ملی		جمع	
	اعتبار	رشد (درصد)	اعتبار	رشد (درصد)	اعتبار	رشد (درصد)	اعتبار	رشد (درصد)
۱۳۹۵	۷۰,۰۰۰	۲۸/۵	۲۱۸,۳۹۹	۱۲	۲۸۶,۴۰۹	۱۰	۵۷۴,۸۰۹	۲۱
۱۳۹۶	۱۴۷,۵۱۹	۱۱۰	۲۵۰,۹۲۹	۱۴/۸	۳۱۵,۲۲۸	۱۰	۷۱۳,۶۷۷	۲۴
۱۳۹۷	۱۱۱,۸۴۴	-۲۴	۲۷۳,۳۲۶	۸/۹	۲۳۴,۸۵۰	-۲۵/۴	۶۲۰,۰۲۰	-۱۳
۱۳۹۸	۱۲۰,۸۵۶	۸	۲۴۰,۶۷۶	-۱۱/۹	۳۰۷,۰۳۹	۳۰/۷	۶۶۸,۵۷۳	۷/۸
۱۳۹۹	۱۲۸,۶۴۱	۶/۴	۲۲۱,۸۸۶	-۷/۸	۳۵۳,۱۲۲	۱۵	۷۰۳,۶۴۸	۵/۲

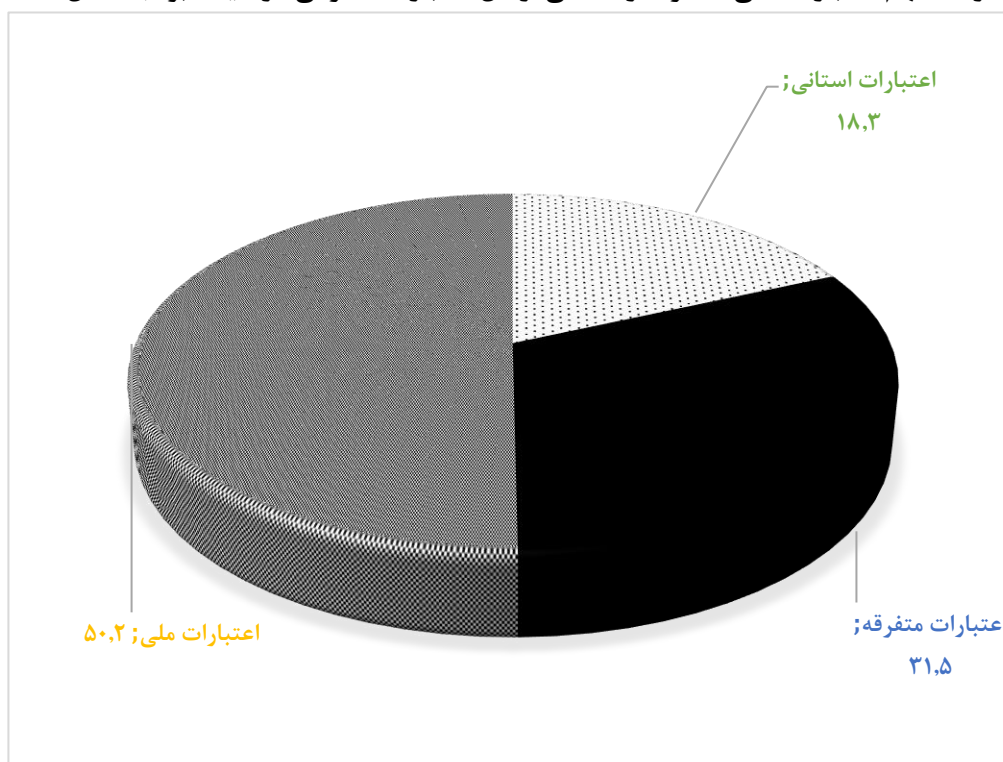
براساس پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ تعداد ۴ طرح در این سال شروع و میزان اعتبار در نظر گرفته شده برای سال ۱۳۹۹ این طرح‌ها برابر ۸۵ میلیارد ریال و برای سال‌های بعد ۷۲۳۵ میلیارد ریال است.

۱. ابعاد مختلف این بخش از اعتبارات در گزارش مستقلی بررسی خواهد شد.



بر اساس اطلاعات قسمت اول پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، اعتبارات طرح‌های عمرانی ملی حدود ۳۵۳ هزار میلیارد ریال است که برای حدود ۲۵۶۶ طرح در نظر گرفته شده است. از این تعداد حدود ۱۹۱۶ طرح به‌عنوان طرح‌های ملی و حدود ۶۵۰ طرح به‌صورت استانی ویژه در نظر گرفته شده است. ۹۱ طرح از طرح‌های ملی و ۲۴ طرح از طرح‌های ملی با ویژگی استانی، برای مشارکت عمومی - خصوصی موضوع تبصره «۱۹» در قسمت دوم پیوست ۱ انتخاب شده‌اند (در مجموع ۱۱۵ طرح). در تبصره «۱۹» ماده واحده، سازوکاری برای مشارکت عمومی - خصوصی در اجرای طرح‌های عمرانی پیشنهاد شده است. بر این اساس تعداد ۲۶۴ طرح و پروژه در قسمت دوم پیوست ۱ لایحه با اعتباری برابر ۴۱۲۱۴ میلیارد ریال درج شده است. شایان ذکر است ۱۱۵ طرح مندرج در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ به ۲۲۶ طرح و پروژه با اعتباری برابر ۳۴,۷۲۷ میلیارد ریال تقسیم شده که و تعداد ۳۸ طرح از این تعداد جدید بوده و اعتباری بالغ بر ۶۴۸۸ میلیارد ریال برای آنها منظور شده است. به‌نظر می‌رسد ۳۸ طرح مذکور در صورت انعقاد قرارداد با بخش خصوصی بتواند به مرحله اجرا دربیاید. با وجود این و از آنجا که طرح‌های مذکور فاقد شماره طبقه‌بندی هستند، این طرح‌ها مشمول ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) ^۱ نبوده و مشمول سایر قوانین بالادستی خواهد بود.

نمودار ۵. سهم اعتبارات ملی، متفرقه و استانی از کل اعتبارات عمرانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹



۱. رجوع کنید به ماده (۲۳) قانون برنامه چهارم توسعه و همچنین کمیسیون ماده (۲۱۵) قانون برنامه پنجم توسعه است که به‌صورت چکیده در ماده (۲۳) قانون الحاق دو اشاره شده است.

۴. اعتبارات تملک دارایی‌های مالی

اعتبارات تملک دارایی‌های مالی با رقم ۴۷۰ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸، حدود ۶۰ درصد افزایش و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸، نیز ۴۹ درصد افزایش یافته است.

اعتبارات تملک دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ (مشمول بر واگذاری سهام، بازپرداخت اصل اوراق مالی، تعهدات پرداخت نشده سال‌های قبل و...) مبلغ ۴۷۰ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور حدود ۶۰ درصد افزایش یافته است (جدول ۷). این در حالی است که پیش‌بینی می‌شود در سال ۱۳۹۸ مبلغ ۳۱۶ هزار میلیارد ریال بابت تملک دارایی‌های مالی پرداخت شود (که در این صورت رقم پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸، ۴۹ درصد افزایش یافته است).

در بین اعتبارات تملک دارایی‌های مالی، بازپرداخت اصل اوراق مالی با مبلغ ۴۰۰ هزار میلیارد ریال و اعتبارات بازپرداخت اصل وام‌های خارجی و تعهدات با ۳۹ هزار میلیارد ریال، حدود ۹۴ درصد از کل اعتبارات و بیشترین سهم را به خود اختصاص داده‌اند (جدول ۷). نکته قابل توجه در رابطه با ردیف ۱۰۱۰۰۰ با عنوان «واگذاری سهام» آن است که برخی از بندهای این ردیف ماهیت هزینه‌ای یا تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارند.

در جدول ۸ اعتبارات تملک دارایی‌های مالی برای قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به همراه لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ به همراه رشد این اعتبارات نسبت به سال گذشته ارائه شده است.

جدول ۸. اعتبارات تملک دارایی‌های مالی (میلیارد ریال - درصد)

کد ردیف	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۷			قانون بودجه ۱۳۹۸			لایحه بودجه ۱۳۹۸		
		اعتبار	سهم	رشد	اعتبار	سهم	رشد	اعتبار	سهم	رشد
۱۰۱۰۰۰	واگذاری سهام	۶۱۵۶۰	۱۸/۸	-۳۶	۴۳۴۵۰	۱۴/۸	-۲۹	۲۷۷۵۰	۵/۹	-۳۶
۱۰۲۰۰۰	بازپرداخت اصل اوراق اوراق مالی	۲۳۰۱۰۰	۷۰/۴	۱۴۰	۲۱۹۰۴۱	۷۴/۶	-۵	۴۰۰۱۰۰	۸۵/۱	۸۳
۱۰۳۰۰۰	بازپرداخت اصل تسهیلات بانکی	۱۵۸۰	۰/۵	۱۷۲	۱۵۸۰	۰/۵	۰	۱۵۸۰	۰/۳	۰
۱۰۴۰۰۰	تعهدات پرداخت نشده سال‌های قبل	۲۱۱۶۰	۶/۵	-۵۱	۱۰۶۰	۰/۴	-۹۵	۱۰۶۰	۰/۲	۰
۱۰۵۰۰۰	بازپرداخت اصل وام‌های خارجی و تعهدات	۱۲۴۹۸	۳/۸	-۳۲	۲۸۳۴۸	۹/۷	۱۲۷	۳۹۵۱۰	۸/۴	۳۹
	جمع	۳۲۶۸۹۸	۱۰۰/۰	۴۲	۲۹۳۴۷۹	۱۰۰	-۱۰	۴۷۰۰۰۰	۱۰۰	۶۰

توضیحات:

۱. تفاوت در مجموع، در صورت وجود، به دلیل گرد کردن اعداد است.
۲. رشد هر سال نسبت به قانون بودجه سال قبل از آن محاسبه شده است.



۵. اعتبارات متفرقه

اعتبارات متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برابر ۵۳۲ هزار میلیارد ریال است که نسبت به رقم مشابه در سال قبل (۴۹۳ هزار میلیارد ریال) ۷ درصد افزایش یافته است. سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از ردیف‌های متفرقه به ترتیب ۷۷ و ۲۳ درصد است. این سهم در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به ترتیب ۷۲ و ۲۸ بوده است. همچنین اعتبارات ردیف‌های متفرقه نسبت به مصارف عمومی حدود ۱۱ درصد است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ حدود ۱۰ درصد بوده است.

تعداد ردیف‌های متفرقه از ۱۵۰ ردیف در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به ۱۴۶ ردیف در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کاهش یافته است. اعتبارات متفرقه طبق روال چند سال اخیر برحسب موضوع تفکیک شده‌اند. این موضوعات عبارتند از:

- ۵۱۰۰۰۰ - اعتبارات خاص و پیش‌بینی نشده: شامل هزینه‌های تعهدات سفرهای مقامات که بیشتر از جنس مصوبات طرح‌های عمرانی است.

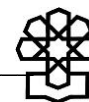
- ۵۲۰۰۰۰ - اعتبارات یارانه‌ها: مبلغ یارانه‌ها در ردیف‌های متفرقه از حدود ۴۰ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به ۲۷ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کاهش پیدا کرده است. عمده این کاهش به علت جدا شدن بخشی از یارانه‌ها و انتقال به جدول تبصره «۱۴» است. با وجود این اقدام جزئی‌تر نظیر خرید تضمینی سایر نهاده‌ها و همچنین یارانه تسهیلات مسکن عمده یارانه در این بخش را تشکیل می‌دهند.

- ۵۳۰۰۰۰ - اعتبارات متمرکز درآمد - هزینه: پرابهام‌ترین بخش مصارف متفرقه و شاید کل بودجه اعتبارات متفرقه، بخش اعتبارات درآمد هزینه است. این بخش ۱۳۶ هزار میلیارد ریال از بودجه را تشکیل داده است. اما عمده ردیف‌های این بخش با هزینه ۱ منعکس شده که نشان می‌دهد برآورد دقیقی از میزان هزینه‌کرد در بودجه مشخص نیست و کم‌برآوردی در این بخش وجود دارد. اعتبار این ردیف‌ها مشخص نشده اگر چه نحوه تأمین منابع مشخصی بسته به قانون‌های بالاسری دارند، با این حال این عدم شفافیت باعث می‌شود که نسبت‌های محاسبه شده برای بخش‌های مصارف و همچنین توزیع منطقه‌ای غیردقیق باشد و در برخی موارد باعث کم‌برآوردی مصارف بودجه خواهد شد.

جدول ۹. ردیف‌های با اعتبارات یک در بخش اعتبارات متمرکز در آمد - هزینه (واحد نامشخص)

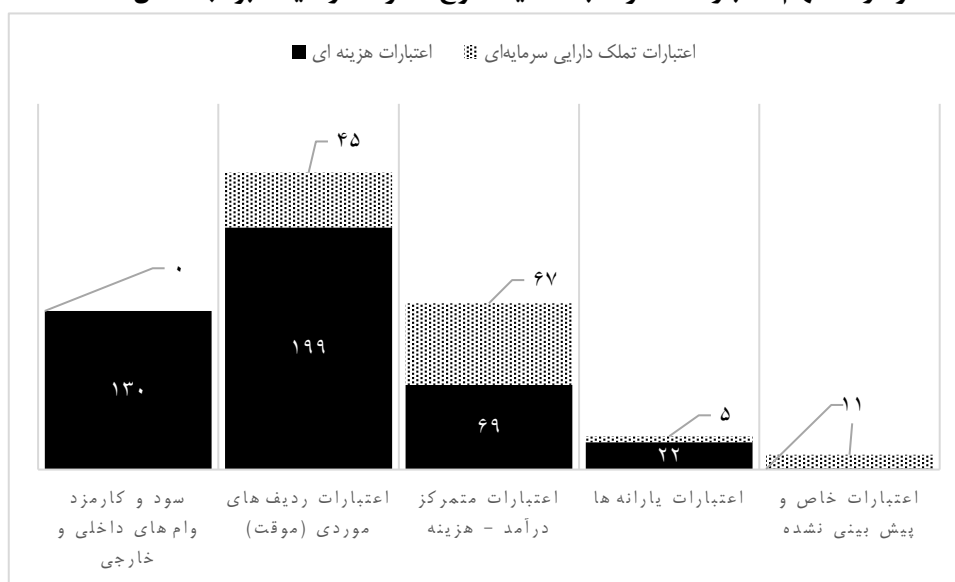
ردیف	اعتبار در آمد هزینه	اعتبار هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع اعتبارات
۲	حقوق و عوارض گمرکی دستگاه‌های اجرایی مشمول (جمعی-خرجی) شامل دیون معوقه	۱	۰	۱
۶	باز پرداخت بدهی آب، برق، فاضلاب و گاز نیروهای مسلح (جمعی-خرجی)	۱	۰	۱
۱۰	حقوق و عوارض گمرکی واردات واگن و تجهیزات شرکت‌های قطار شهری (جمعی-خرجی)	۱	۰	۱
۱۴	اعتبار موضوع معافیت مالیاتی (جمعی-خرجی)	۱	۰	۱
۱۶	گمرک جمهوری اسلامی ایران- اعتبار موضوع ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی- خرجی) در سقف ۴۵۰۰۰ میلیارد ریال	۱	۰	۱
۲۰	مازاد منابع ارزی ناشی از افزایش صادرات نفت خام، میعانات گازی و خالص صادرات گاز نسبت به منابع پیش‌بینی شده	۱	۰	۱
۲۴	اعتبارات موضوع بند «ب» ماده (۶۵) قانون الحاق مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۴۰ درصد سهم سازمان نوسازی مدارس، ۶۰ درصد سهم شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت)	۰	۱	۱
۲۵	تخفیف حقوق ورودی برای جایگزینی ناوگان خودروهای فرسوده عمومی موضوع ماده (۲) قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (جمعی-خرجی)	۱	۰	۱
۲۶	استرداد حقوق ورودی و کالاهای وارداتی موضوع مواد (۶۶) تا (۶۸) و هزینه انبارداری موضوع تبصره «۲» ماده (۴۵) قانون امور گمرکی	۱	۰	۱
۳۱	استان قدس رضوی- استرداد مالیات شرکت‌ها و مؤسسات وابسته (جمعی-خرجی)	۱	۰	۱
۳۳	مابه التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام شده فروش هر متر مکعب آب (جمعی-خرجی)	۱	۰	۱
۴۰	اعتبارات موضوع ماده (۳۱) قانون حمایت از تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور	۱	۰	۱
۴۷	تکمیل طرح‌های تملك دارایی‌های سرمایه‌ای از محل فروش اموال	۰	۱	۱
۴۸	وزارت آموزش و پرورش-بازسازی و نوسازی فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی از محل حساب ذخیره ارزی	۰	۱	۱
۵۳	اعتبارات موضوع مولدسازی و فروش اراضی و املاک دولتی	۰	۱	۱
۵۵	وزارت آموزش و پرورش-توسعه عدالت آموزشی، نوسازی و مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی-موضوع وصول مالیات بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره)	۰	۱	۱
۵۷	اعتبارات موضوع بند «ع» تبصره «۵»	۰	۱	۱
۵۸	افزایش بهره‌وری و عدالت در نظام پرداخت کارکنان از محل فروش اموال مازاد	۱	۰	۱
۳۶	اعتبارات موضوع بند «ه» تبصره «۵»	۱	۱	۲
۴۲	تسویه بدهی‌های دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی (اوراق تسویه خزانه جمعی خرجی)	۱	۱	۲

• ۵۴۰۰۰۰ - اعتبارات نهادهای خاص: در لایحه بودجه امسال نیز همانند سال گذشته این اعتبارات وجود نداشته و بخشی از ردیف‌هایی که سابقاً در نظر گرفته شده بود به جدول ۷ لایحه منتقل و بخشی حذف شده‌اند.



- ۵۵۰۰۰۰ - اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت): تعداد ردیف‌های موردی (موقت) در جدول ۹ لایحه بودجه از ۷۴ ردیف به ۷۱ ردیف کاهش یافته است.
مبنای قانونی برخی از ردیف‌های متفرقه مشخص نیست. ردیف‌های خاص و پیش‌بینی نشده و بسیاری از ردیف‌های موردی از این دسته‌اند. ردیف‌های متمرکز هزینه - درآمد نیز عمدتاً جزء ردیف‌های فاقد مبنای قانونی است؛ زیرا مبنای وصول آنها قانون وصول برخی از درآمدهای دولت در سال ۱۳۷۴ است که موارد مصرف این قانون در سال ۱۳۷۶ حذف شد.
سه ردیف مطالبات پاداش پایان خدمت بازنشستگان، صندوق بازنشستگی فولاد- کمک به پرداخت مستمری بازنشستگان و همچنین متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشگری و کشوری حدود سه چهارم این بخش و بیش از ۱۸۰ هزار میلیارد ریال را تشکیل می‌دهد که برنامه‌ای از سوی دولت برای موقت بودن این ردیف‌ها گزارش نشده و در صورت ادامه روند موجود انتظار می‌رود که این موارد- که قاعدتاً باید خارج از تعهدات دولت قرار گیرند- در بودجه‌های سال‌های آتی نیز جزو تعهدات دولت در قالب بودجه قرار گیرد.
- ۶۰۰۰۰۰ - سود و کارمزد وام‌های داخلی و خارجی: این بخش سود و کارمزد اوراق بهادار داخلی و وام‌های خارجی و تأمین هزینه‌های انتشار و حق عاملیت واگذاری اوراق بهادار را شامل می‌شود.

نمودار ۶. سهم اعتبارات متفرقه به تفکیک نوع مصرف در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹



توضیح: قسمت هاشور خورده اعتبارات عمرانی و قسمت پرننگ، اعتبارات هزینه‌ای با واحد هزار میلیارد ریال است.

۶. بودجه استانی

حدود ۳۴ درصد از منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ منابع استانی است و ۶۶ درصد آن ملی است. از کل مصارف عمومی دولت حدود ۹۴/۵ درصد اعتبارات ملی و ۵/۵ درصد اعتبارات استانی است. در جدول ۱۰ سهم منابع و مصارف استانی از کل منابع و مصارف محاسبه شده است. در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۸، درآمدهای استانی با ۲۵ درصد افزایش همراه بوده است و سهم درآمدهای استانی از ۲۹ درصد به ۳۴ درصد منابع عمومی افزایش یافته. مصارف استانی با ۵ درصد افزایش از ۲۵۵ هزار میلیارد ریال به ۲۶۹ هزار میلیارد ریال افزایش یافته و سهم آن نسبتاً بدون تغییر بوده است.

جدول ۱۰. مقایسه درآمدها و اعتبارات استانی و سهم آن از منابع عمومی (هزار میلیارد ریال)

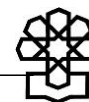
عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۸	لایحه بودجه سال ۱۳۹۹	رشد (درصد)
درآمدهای استانی (سهم از منابع عمومی به درصد)	۱,۳۰۵ (۲۹)	۱,۶۳۹ (۳۴)	(۲۵)
مصارف استانی (سهم از مصارف عمومی به درصد)	۲۵۵ (۵/۶)	۲۶۹ (۵/۵)	(۵)

مطابق با قانون استفاده متوازن از امکانات کشور مصوب ۱۳۹۴، دولت مکلف است سالیانه ۳ درصد از منابع بودجه عمومی را به منظور استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت در قالب ردیف مشخص تحت همین عنوان اختصاص دهد. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برابر با ۱۴۵ هزار میلیارد ریال پیشنهاد شده است که با کمتر از یک درصد رشد همراه بوده است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت درآمدهای استانی به مصارف استانی حدود ۶ است. یعنی درآمدهایی که از استان‌ها تأمین می‌شود ۶ برابر اعتباراتی است که توسط استان‌ها هزینه می‌شود. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ حدود ۵ برابر بوده است.

از نظر نحوه توزیع درآمدهای استانی، جدول ۱۱ نشان می‌دهد استان‌های تهران، اصفهان، خوزستان، هرمزگان و خراسان رضوی بیش از ۶۸ درصد از درآمد این بخش را به دوش می‌کشند. سهم استان تهران از درآمدهای استانی به تنهایی حدود ۵۰ درصد بوده و استان‌های اصفهان (۷ درصد)، خوزستان (۶ درصد)، هرمزگان (۴ درصد) و خراسان رضوی (۳ درصد) در رتبه‌های دوم تا پنجم قرار گرفته‌اند. منظور از درآمد همان گونه که قبلاً گفته شد، عمدتاً درآمدهای مالیاتی است و درآمدهای نفتی به عنوان درآمدهای استانی طبقه‌بندی نمی‌شود.

از نظر مصارف استانی خوزستان، تهران، فارس و خراسان رضوی و در رتبه‌های اول تا چهارم قرار دارند.



ضریب بازگشت استانی که نسبت مجموع اعتبارات استان‌ها (جاری و عمرانی) به درآمدهای استانی است در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برای ۷ استان ایلام، سیستان و بلوچستان، لرستان، خراسان جنوبی، کردستان، کهگیلویه و بویراحمد و خراسان شمالی بیش از ۱۰۰ بوده که به معنای برخورداری بیش از ۱۰۰ درصدی استان از درآمدهایش است. این نسبت برای سایر استان‌ها کمتر از ۱۰۰ است. مقدار این ضریب برای استان‌های مختلف در نمودار ۱۱ قابل ملاحظه است.

جدول ۱۱. درآمدها و مصارف استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ (در قالب نظام درآمد هزینه استانی)

(میلیارد ریال)

ردیف	رتبه‌بندی استان‌ها بر حسب درآمد استانی		رتبه‌بندی استان‌ها بر حسب مصارف استانی		رتبه‌بندی استان‌ها بر حسب ضریب بازگشت استانی	
	نام استان	درآمدهای استانی	نام استان	مصارف استانی	نام استان	ضریب بازگشت
۱	تهران	۸۰۲،۰۸۶	خوزستان	۲۲،۶۳۶	ایلام	۱۹۳
۲	اصفهان	۱۱۴،۰۶۹	تهران	۱۵،۸۹۰	سیستان و بلوچستان	۱۵۹
۳	خوزستان	۹۶،۶۷۸	فارس	۱۵،۱۸۰	لرستان	۱۲۵
۴	هرمزگان	۵۸،۹۴۷	خراسان رضوی	۱۴،۴۳۰	خراسان جنوبی	۱۲۴
۵	خراسان رضوی	۵۶،۲۰۱	کرمان	۱۳،۳۵۳	کردستان	۱۱۴
۶	کرمان	۵۵،۲۹۲	سیستان و بلوچستان	۱۳،۳۳۷	کهگیلویه و بویراحمد	۱۱۳
۷	بوشهر	۵۱،۰۹۶	مازندران	۱۲،۰۲۸	خراسان شمالی	۱۱۰
۸	آذربایجان شرقی	۴۳،۷۵۷	آذربایجان غربی	۱۱،۵۸۵	گلستان	۹۰
۹	فارس	۴۱،۸۴۹	اصفهان	۱۱،۴۹۳	اردبیل	۸۵
۱۰	البرز	۳۷،۰۴۱	آذربایجان شرقی	۱۰،۵۱۵	چهارمحال و بختیاری	۸۰
۱۱	مرکزی	۳۶،۷۲۶	گیلان	۹،۳۸۳	آذربایجان غربی	۶۹
۱۲	یزد	۳۱،۵۰۹	کرمانشاه	۸،۲۳۳	کرمانشاه	۶۸
۱۳	قزوین	۲۶،۳۵۰	هرمزگان	۸،۰۸۰	همدان	۵۶
۱۴	مازندران	۲۵،۳۱۵	لرستان	۸،۰۲۵	گیلان	۴۸
۱۵	زنجان	۲۱،۵۶۶	بوشهر	۷،۸۵۲	مازندران	۴۸
۱۶	گیلان	۱۹،۶۰۱	کردستان	۷،۵۸۶	سمنان	۴۴
۱۷	آذربایجان غربی	۱۶،۸۸۸	گلستان	۷،۱۲۴	فارس	۳۶
۱۸	کرمانشاه	۱۲،۱۳۴	کهگیلویه و بویراحمد	۶،۲۳۴	قم	۳۵
۱۹	قم	۱۱،۴۵۰	همدان	۵،۹۲۸	خراسان رضوی	۲۶
۲۰	همدان	۱۰،۵۴۹	خراسان جنوبی	۵،۸۶۹	کرمان	۲۴
۲۱	سمنان	۱۰،۱۱۵	ایلام	۵،۷۸۰	آذربایجان شرقی	۲۴
۲۲	سیستان و بلوچستان	۸،۳۶۵	اردبیل	۵،۷۴۹	خوزستان	۲۳
۲۳	گلستان	۷،۹۰۳	یزد	۵،۳۸۴	زنجان	۲۳
۲۴	اردبیل	۶،۷۷۳	مرکزی	۵،۳۲۳	قزوین	۱۷
۲۵	کردستان	۶،۶۷۱	خراسان شمالی	۵،۰۵۷	یزد	۱۷
۲۶	لرستان	۶،۴۲۶	البرز	۴،۹۸۲	بوشهر	۱۵

ردیف	رتبه‌بندی استان‌ها بر حسب درآمد استانی		رتبه‌بندی استان‌ها بر حسب مصارف استانی		رتبه‌بندی استان‌ها بر حسب ضریب بازگشت استانی	
	نام استان	درآمدهای استانی	نام استان	مصارف استانی	نام استان	ضریب بازگشت
۲۷	چهارمحال و بختیاری	۵،۹۱۴	زنجان	۴،۹۰۱	مرکزی	۱۴
۲۸	کهگیلویه و بویراحمد	۵،۵۳۸	چهارمحال و بختیاری	۴،۷۳۲	هرمزگان	۱۴
۲۹	خراسان جنوبی	۴،۷۲۷	قزوین	۴،۵۹۳	البرز	۱۳
۳۰	خراسان شمالی	۴،۵۸۱	سمنان	۴،۴۲۷	اصفهان	۱۰
۳۱	ایلام	۳،۰۰۲	قم	۴،۰۱۴	تهران	۲
	کل کشور	۱،۶۳۹،۱۲۰	کل کشور	۲۶۹،۷۰۲	کل کشور	۱۶

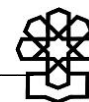
مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی حدود ۱/۶ میلیون ریال است و سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی برابر با ۱/۵ میلیون ریال است. از نظر توزیع استانی، بیشترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای برای استان‌های ایلام (۵۲۰ هزار تومان)، خراسان جنوبی (۳۸۶ هزار تومان) و کهگیلویه و بویراحمد (۳۷۹ هزار تومان) است و کمترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی مربوط به استان‌های تهران (۶۷ هزار تومان)، البرز (۹۷ هزار تومان) و خراسان رضوی (۱۱۳ هزار تومان) است. از نظر اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای (عمرانی) بیشترین سرانه اعتبارات عمرانی مربوط به استان‌های کهگیلویه و بویراحمد (۴۳۷ هزار تومان)، ایلام (۴۳۳ هزار تومان) و بوشهر (۳۶۰ هزار تومان) است. کمترین سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای (عمرانی) نیز مربوط به استان‌های تهران (حدود ۴۵ هزار تومان)، البرز (حدود ۷۰ هزار تومان) و اصفهان (حدود ۸۶ هزار تومان) است.

جدول ۱۲. سرانه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ *

(هزار ریال به ازای هر نفر)

نام استان	سرانه اعتبارات هزینه‌ای	استان	سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای
ایلام	۵،۲۰۰	کهگیلویه و بویراحمد	۴،۳۷۰
خراسان جنوبی	۳،۸۶۶	ایلام	۴،۳۳۸
کهگیلویه و بویراحمد	۳،۷۹۹	بوشهر	۳،۶۰۰
سمنان	۳،۴۷۸	خراسان جنوبی	۳،۱۷۱
خراسان شمالی	۲،۸۶۱	خوزستان	۳،۰۰۶
چهارمحال و بختیاری	۲،۷۹۴	خراسان شمالی	۲،۷۲۱
بوشهر	۲،۵۷۸	سیستان و بلوچستان	۲،۶۹۰
اردبیل	۲،۵۳۰	سمنان	۲،۲۰۶
زنجان	۲،۵۲۹	هرمزگان	۲،۱۵۰
یزد	۲،۴۸۵	کردستان	۲،۱۵۰
کرمانشاه	۲،۴۵۹	لرستان	۲،۱۲۱



نام استان	سرانه اعتبارات هزینه ای	استان	سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای
کردستان	۲,۳۳۳	کرمان	۲,۰۴۳
لرستان	۲,۳۱۳	چهارمحال و بختیاری	۱,۹۵۲
گلستان	۲,۱۸۵	زنجان	۱,۸۵۸
مازندران	۲,۱۵۶	اردبیل	۱,۸۴۵
گیلان	۲,۱۴۳	یزد	۱,۷۹۵
مرکزی	۲,۰۴۴	آذربایجان غربی	۱,۷۴۴
همدان	۲,۰۲۶	کرمانشاه	۱,۶۳۹
قزوین	۱,۹۵۲	مرکزی	۱,۵۳۱
هرمزگان	۱,۹۲۶	گیلان	۱,۴۹۳
کرمان	۱,۹۰۴	قزوین	۱,۴۵۰
سیستان و بلوچستان	۱,۵۹۷	فارس	۱,۴۰۳
آذربایجان غربی	۱,۵۸۷	قم	۱,۳۹۲
فارس	۱,۵۷۷	گلستان	۱,۳۷۹
خوزستان	۱,۵۳۵	مازندران	۱,۳۶۵
آذربایجان شرقی	۱,۴۴۱	همدان	۱,۲۹۰
قم	۱,۴۲۹	آذربایجان شرقی	۱,۱۳۵
اصفهان	۱,۲۶۷	خراسان رضوی	۹۳۳
خراسان رضوی	۱,۱۳۶	اصفهان	۸۶۴
البرز	۹۷۵	البرز	۷۰۸
تهران	۶۷۴	تهران	۴۵۰
کل کشور	۱,۶۶۰	کل کشور	۱,۵۱۴

مأخذ: همان.

*برای سرانه از برآورد جمعیت برای سال ۱۳۹۹ مرکز آمار ایران استفاده شده است.

۷. تحولات بودجه سال ۱۳۹۹: ابتکارات و ایرادهای وارده

بودجه امسال با توجه به رویکرد سازمان برنامه و بودجه از نظر شکل و محتوا با سالهای گذشته تفاوت‌هایی دارد. با وجود این ابهاماتی نیز با توجه به ابتکارات امسال در مورد بودجه مطرح است. همچنین بخشی از ابهامات در بودجه‌های سال‌های قبل نیز وجود داشته که در بودجه امسال گسترده‌تر شده که در این فصل به اهم این موارد پرداخته خواهد شد.

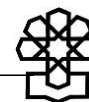
۷-۱. مصارف هدفمندی و یارانه‌ها

در مقایسه با سال گذشته، بخش مربوط به منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها (تبصره «۱۴» بودجه) در بودجه امسال رشد بالای ۷۸ درصدی داشته است و به ۲۵۰۷ هزار میلیارد ریال رسیده است. دلیل این افزایش را می‌توان از سه کانال مشاهده کرد:

۱. افزایش قیمت ارز نیمایی و حجم صادرات فرآورده نسبت به سال قبل،

۲. انعکاس منابع حاصل از افزایش قیمت بنزین و مصارف آن برای طرح حمایت معیشتی در تبصره «۱۴»،
 ۳. انتقال ۲۵۹ هزار میلیارد ریال منابع حاصل از فروش خوراک میعانات گازی به پتروشیمی‌ها از منابع عمومی به منابع تبصره «۱۴» و انتقال بخشی از هزینه‌های یارانه‌ای از از مصارف جدول ۷ (دستگاه‌های دولتی) و جدول ۹ (متفرقه) به تبصره «۱۴». یارانه منتقل شده به تبصره «۱۴»، متناظر با هر دستگاه در جدول ۷ نیز نوشته شده هر چند که در مصارف بودجه عمومی، این حجم از یارانه‌ها محاسبه نشده است. با این حال یک ابهام در محاسبه یارانه منتقل شده بزرگ‌تر بودن مصارف یارانه‌ای در جدول ۷ و ۹ در مقایسه با ۲۹۳ هزار میلیارد ریال مندرج در جدول تبصره «۱۴» است که علت آن انعکاس ۳۴ هزار میلیارد ریال اعتبار انتقال یافته مربوط به کمیته امداد در ردیف مربوط به این نهاد در جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه بوده است (ردیف ۲۵).

انتقال یارانه‌ها از بودجه عمومی به جدول تبصره «۱۴» دارای جنبه‌های مثبت و منفی است. از یک سو می‌تواند به دلیل شفافیت محاسبه یارانه‌ها قدم مثبتی محسوب می‌شود. در سال‌های گذشته یارانه‌ها بین بودجه عمومی و هدفمندی بدون منطق خاصی تقسیم شده بودند و بخشی بودجه‌ای و بخشی فرای آن گزارش می‌شد که در لایحه سال ۱۳۹۹، این رویکرد دنبال شده است که تا حد ممکن کلیه یارانه‌ها تجمیع شود (برای مثال در سال ۱۳۹۸ بخشی از یارانه خرید تضمینی در جدول ۹ و بخشی در جدول تبصره «۱۴» آمده بود). با این حال این انتقال از چند جهت نیز قابل نقد است؛ اولاً حجم فرابودجه‌ای در مقایسه با سال گذشته افزایش پیدا کرده است که باعث می‌شود سهم بودجه عمومی از کل پرداختی‌های دولت کوچک‌تر به نظر برسد. از سمت دیگر امکان مقایسه فصول هزینه‌ای بودجه با سال‌های گذشته و همچنین سایر کشورها دیگر فراهم نیست و بودجه از شکل و محتوای استاندارد بودجه‌ریزی فاصله گرفته است. ایراد دیگر، خارج کردن جدول تبصره «۱۴» از اهداف قانونی این جدول است که باید به هدفمندی یارانه‌های انرژی محدود می‌شد علاوه بر این مبنای قانونی این انتقال‌ها نامشخص است و در تبصره‌های بودجه نیز به این مسئله پرداخته نشده است. یک مثال حائز اهمیت در این باره حضور سهم سلامت از مالیات بر ارزش افزوده در بخش هدفمندی یارانه انرژی است. جدول ۱۳ اقلام بزرگ یارانه منتقل شده به جدول تبصره «۱۴» را نشان می‌دهد اعتبار پزشک خانواده از محل منابع حاصل از ۱ درصد از مالیات پزشکان برخلاف انتظار قانونی در این قرار گرفته است که چندان با هدفمندی یارانه‌های انرژی مطابقت ندارد.



جدول ۱۳. اقلام بزرگ یارانه منتقل شده به جدول تبصره «۱۴» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

(میلیارد ریال)

ردیف	عنوان	مصوب ۱۳۹۸	لایحه ۱۳۹۹	یارانه فرابودجه‌ای
۱	سازمان بیمه سلامت ایران	۱۲۳،۰۱۰	۰	۱۳۵،۰۰۰
۲	کمیته امداد امام خمینی (ره) - کمک	۴۹،۲۸۷	۱۶،۴۵۸	۳۴،۳۲۹
۳	سازمان بهزیستی کشور	۲۹،۲۶۲	۵،۲۱۲	۲۶،۰۰۰
۴	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۱۳۹،۳۷۱	۱۶۰،۷۲۵	۲۳،۵۴۷
۵	کاهش نرخ داروهای ساخته شده، مواد اولیه دارو، واکسن، شیرخشک، کیت و کیسه خون و مواد مصرفی پزشکی	۱۶،۰۰۰	۰	۱۷،۳۷۲
۶	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱۹،۴۲۵	۴،۳۲۳	۱۶،۵۶۸
۷	وزارت نیرو - خرید تضمینی آب استحصالی و پساب تصفیه شده از بخش غیردولتی	۴،۱۰۰	۰	۱۱،۲۰۰
۸	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی - اجرای برنامه پزشک خانواده (از محل ۱ درصد مالیات سلامت)	۱۰،۰۰۰	۰	۱۰،۹۰۰
۹	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۵،۸۶۵	۱۲۵	۸،۵۵۰
۱۰	سازمان تأمین اجتماعی	۶،۲۳۱	۱۰۰،۰۰۰	۷،۰۰۰

۲-۷. گسترده شدن بخش فرابودجه‌ای

علاوه بر جدول تبصره «۱۴» که در لایحه سال ۱۳۹۹ حجم مصارف آن به اندازه ۵۲ درصد بودجه عمومی کشور رسیده است، در قالب تبصره‌ها مصارف دیگری نیز فراتر از بودجه عمومی آورده شده است.

جدول تبصره «۴» و مصارف حاصل از برداشت از صندوق یکی از این موارد است. در بودجه امسال تنها در بند «ه» تبصره «۴» به اندازه ۳/۴ میلیارد دلار مصارف تعریف شده است که در منابع عمومی وارد نمی‌شود، هرچند جنس هزینه کرد آن از جنس اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که در بودجه عمومی سال ۱۳۹۹ محاسبه نشده، ولی به‌عنوان تکلیف مالی برعهده دولت خواهد بود. میزان تعهدات دولت در تبصره «۴» لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ با رشد ۴۴ درصدی از ۲/۳ به ۳/۴ میلیارد دلار رسیده است.

جایگزینی منابع و همچنین برداشت از صندوق توسعه ملی به‌عنوان بخشی از بودجه دارای ملاحظات و نگرانی‌هایی است که باید در گزارش‌های دیگر به آن پرداخت. آنچه که در اینجا و به‌عنوان یک چالش مصارف بودجه باید به آن پرداخت، این است که این چندپارچگی مصارف در قالب هزینه‌هایی فراتر از بودجه عمومی از یک سو منجر به عدم شفافیت شده و از سوی دیگر، این جداول و تبصره‌ها لزوماً از نظم بودجه‌ریزی در بخش بودجه عمومی برخوردار نیستند. با گسترش مصارف فرابودجه‌ای، بودجه

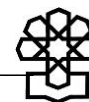
کشور از شرایط استاندارد فاصله خواهد گرفت.

در سند برنامه کلی اصلاح ساختار بودجه که همزمان با لایحه بودجه منتشر شده است، یکی از سرفصل‌های برنامه‌ای دولت ساماندهی عملیاتی فرابودجه تعریف شده است. با این حال به جزئیات این برنامه اشاره‌ای نشده است.

۷-۳. دستگاه‌های سیاستگذار و برنامه‌محور کردن مصارف دستگاه‌ها

یکی از ابتکارات بودجه‌ریزی امسال تغییر در جدول ۷ لایحه بودجه کل کشور و تبدیل بودجه از حالت دستگاه‌محور، به صورت برنامه‌محور و با مدیریت یک دستگاه سیاستگذار است. در این مدل بودجه برنامه‌های مختلف یک دستگاه اجرایی بسته به نوع آن در زیرمجموعه یک یا چند دستگاه سیاستگذار قرار می‌گیرد. تدوین بودجه بر مبنای رویکرد برنامه‌محور به جای رویکرد دستگاه‌محور، به عنوان یکی از محورهای برنامه اصلاح ساختار بودجه، به دنبال افزایش اختیارات دستگاه‌های سیاستگذار (عمدتاً وزرا) در فرایند تهیه و تخصیص بودجه دستگاه‌های مجری فعال در هر برنامه است تا وزرا و مسئولان دستگاه سیاستگذار هر برنامه اختیار کافی در مدیریت منابع اختصاص داده شده به برنامه‌های مربوطه را داشته باشند. بدین ترتیب در فرایند تهیه بودجه، لایحه بودجه بر مبنای تفاهم بین دستگاه اجرایی و دستگاه سیاستگذار و سازمان برنامه تهیه شده و سند اجرایی بودجه (با کارکردی شبیه موافقتنامه) بین این سه دستگاه تهیه شده و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

نگاه اجمالی به جدول ۷ لایحه نشان می‌دهد شیوه برنامه‌محور کردن بودجه خالی از اشکال نیست. مواردی مانند نحوه انتخاب دستگاه سیاستگذار، دستگاه‌های زیرمجموعه و فرایند چانه‌زنی، برنامه‌های قابل طرح و نحوه دسته‌بندی این برنامه‌ها ذیل دستگاه سیاستگذار و تناسب آن با دستگاه‌های مجری، نحوه ارزیابی و نظارت بر اجرای برنامه، شیوه تصمیم‌گیری در مورد تصویب بودجه متناظر با هر برنامه و ظرفیت‌های کاهش یا افزایش اعتبار متناسب با اهداف از جمله مواردی است که باید در گام‌های بعدی به آن پرداخته شود. با این حال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، ۴۷ دستگاه به عنوان سیاستگذار معرفی شده است و بودجه دستگاه‌ها در قالب برنامه‌هایی در ذیل دستگاه‌های سیاستگذار قرار گرفته است. علاوه بر این در جدول ۷-۱ لایحه نیز بودجه دستگاه‌های مجری منعکس شده و به تصویب مجلس خواهد رسید.



جدول ۱۴. فهرست دستگاه‌های سیاستگذار مطرح شده در جدول ۷ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

ردیف	عنوان دستگاه سیاستگذار	ردیف	عنوان دستگاه سیاستگذار
۱	ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران	۲۵	معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور
۲	وزارت آموزش و پرورش	۲۶	سازمان تبلیغات اسلامی
۳	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۲۷	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی
۴	وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح	۲۸	شورای عالی حوزه‌های علمیه
۵	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	۲۹	جهاد دانشگاهی
۶	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۳۰	وزارت نیرو
۷	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۳۱	سازمان اداری و استخدامی کشور
۸	دادگستری جمهوری اسلامی ایران	۳۲	سازمان انرژی اتمی ایران
۹	وزارت اطلاعات	۳۳	سازمان ملی استاندارد
۱۰	وزارت امور اقتصادی و دارایی	۳۴	شورای سیاستگذاری حوزه‌های علمیه خواهران
۱۱	وزارت جهاد کشاورزی	۳۵	دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم
۱۲	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۳۶	نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها
۱۳	سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران	۳۷	کمیته ملی المپیک ایران
۱۴	وزارت کشور	۳۸	سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران
۱۵	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۳۹	شورای نگهبان
۱۶	مجلس شورای اسلامی	۴۰	شورای برنامه‌ریزی مدیریت حوزه‌های علمیه خراسان
۱۷	وزارت امور خارجه	۴۱	مجمع تشخیص مصلحت نظام
۱۸	سازمان برنامه و بودجه کشور	۴۲	دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی
۱۹	نهاد ریاست جمهوری	۴۳	مرکز ملی فضای مجازی کشور
۲۰	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۴۴	شورای عالی امنیت ملی
۲۱	وزارت ورزش و جوانان	۴۵	دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری
۲۲	سازمان حفاظت محیط زیست	۴۶	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۲۳	وزارت دادگستری	۴۷	وزارت نفت
۲۴	وزارت راه و شهرسازی		

در احکام لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در مورد نحوه ارتباط دستگاه سیاستگذار و مجری در رابطه با تهیه، تصویب و تخصیص بودجه حکمی در نظر گرفته نشده است البته به نظر می‌رسد سازمان برنامه بتواند با توجه به اختیارات خود در قانون برنامه و بودجه از همکاری دستگاه سیاستگذار در فرایند تهیه لایحه بودجه، تصویب موافقتنامه و نظارت بر اجرا استفاده کند.

۷-۴. دو سالانه کردن بودجه

در سند برنامه کلی اصلاح ساختار بودجه، دو هدف جلوگیری از هزینه‌های قابل اجتناب و همچنین افزایش کارایی برای نظام بودجه‌ریزی میان‌مدت تعریف شده است که این نظام بودجه‌ریزی میان‌مدت در بودجه امسال به صورت برآورد هزینه عمومی بودجه ۱۴۰۰ در لایحه سال ۱۳۹۹ منعکس شده است. با این حال مقایسه رشد هزینه عمومی بودجه ۱۴۰۰ در بودجه امسال در اکثر دستگاه‌ها به صورت افزایش ۱۰ درصدی در بودجه عمومی

۱۳۹۹ تعریف شده است و تنها در برخی از دستگاه‌ها که به‌نظر می‌رسد دولت به دنبال کاهش هزینه در آنهاست این رشد کمتر از ۱۰ درصد بوده تا این دستگاه‌ها توان برنامه‌ریزی بلندمدت برای تطبیق با این عدم افزایش را داشته باشند. البته مشخص نیست که چگونه بناست که مواردی مانند کمک به صندوق ذخیره فرهنگیان و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان و روستاییان در سال ۱۴۰۰ با افزایش هزینه مواجه نشوند.

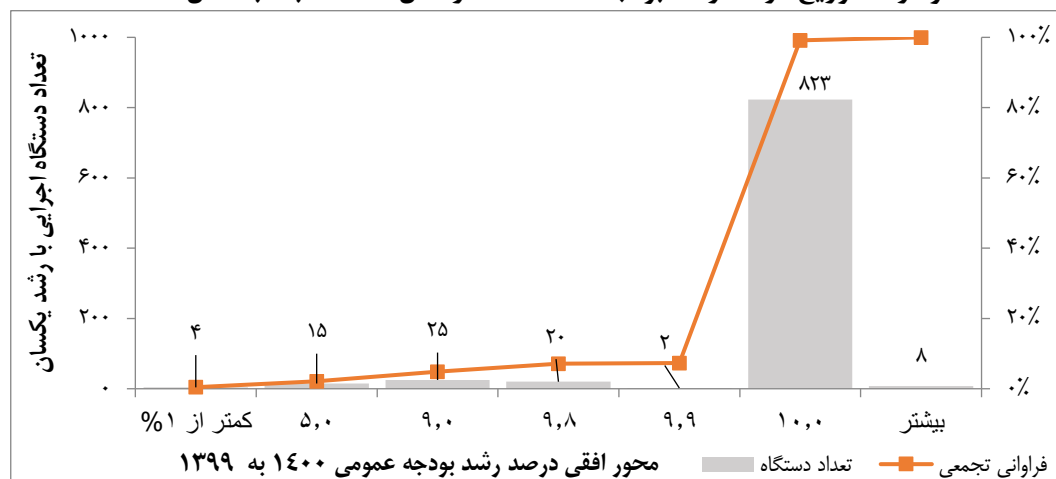
جدول ۱۵. فهرست دستگاه‌های سیاستگذار با کمترین رشد در بودجه دو سالانه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

(میلیارد ریال - درصد)

ردیف	نام دستگاه	بودجه عمومی ۱۳۹۹	بودجه عمومی ۱۴۰۰	درصد رشد
۱	وزارت آموزش و پرورش - کمک به صندوق ذخیره فرهنگیان	۵۹۹	۵۹۹	۰/۰
۲	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۱۲۵	۱۲۵	۰/۰
۳	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۵،۹۵۰	۵،۹۹۳	۰/۷
۴	سازمان توسعه تجارت ایران	۶،۷۲۵	۶،۷۷۸	۰/۸
۵	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری - دبیرخانه شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری	۳۱۸	۳۲۱	۱/۰
۶	سازمان ملی استاندارد	۲،۳۲۴	۲،۳۸۴	۲/۶
۷	سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور	۲،۸۳۲	۲،۹۱۱	۲/۸
۸	سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی	۱،۱۰۷	۱،۱۳۷	۲/۸
۹	وزارت آموزش و پرورش - فعالیت‌های تربیت‌بدنی و ارتقا سلامت دانش‌آموزان	۴،۰۷۴	۴،۱۹۱	۲/۹

هرچند خلأ بودجه‌ریزی میان‌مدت در بودجه‌های سال‌های قبل مشاهده می‌شد با وجود این تا زمانی که نحوه پیش‌بینی در نظر گرفته شده برای سال‌های بعد به‌صورت غیردقیق (در نظر گرفتن رشد ۱۰٪ برای بیش از ۸۰ درصد از دستگاه‌ها) انجام شود و قاعده ارتباط عدد پیشنهادی ۱۴۰۰ و لایحه بودجه ۱۴۰۰ مشخص نباشد، عدد تعیین شده در چانه‌زنی‌های بودجه سال آینده قابل تغییر بوده و اثری در کاهش هزینه‌ها به‌صورت جدی نخواهد داشت.

نمودار ۷. توزیع درصد رشد بودجه دستگاه‌ها در سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹





۸. پیش‌بینی عملکرد مصارف عمومی دولت در سال ۱۳۹۹

در این قسمت بر مبنای عملکرد بودجه در سال‌های اخیر پیش‌بینی عملکرد اعتبارات هزینه‌ای، تملک دارایی‌های مالی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سال ۱۳۹۹ ارائه شده است.

۸-۱. اعتبارات هزینه‌ای

دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برای اعتبارات هزینه‌ای رقم ۳۶۷۲ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی کرده است. از آنجا که بخش بزرگی از اعتبارات هزینه‌ای نیز در فصولی مصرف می‌شوند که (با توجه به نقایص موجود در آمار و اطلاعات در دسترس دولت) پرداخت آنها اجتناب‌ناپذیر تلقی می‌شود، بنابراین بخش عمده اعتبارات هزینه‌ای در ساختار کنونی انجام وظایف دولت هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر است. با فرض رشد ۱۵ درصدی حقوق و دستمزد و رشد اندک در سایر ردیف‌های هزینه‌ای با توجه به موارد مذکور و میزان تحقق اعتبارات هزینه‌ای در سال‌های گذشته، می‌توان برآورد کرد که به نسبت پیش‌بینی بودجه سال ۱۳۹۸ حدود ۱۵ درصد بودجه افزایش یابد. با این حال با توجه به اینکه حدود ۳۰ هزار میلیارد تومان از اعتبارات هزینه‌ای به جدول تبصره «۱۴» انتقال یافته، پیش‌بینی می‌شود رشد مصارف هزینه‌ای بودجه با فرض تحقق دوسوم تخصیص یارانه‌ای در پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸، ۲۰ هزار میلیارد تومان از رشد مد نظر کمتر باشد، بدین ترتیب میزان عملکرد اعتبارات هزینه‌ای حدود ۳۳۵۰ هزار میلیارد ریال برآورد می‌شود.

۸-۲. اعتبارات تملک دارایی‌های مالی

در این بخش از اعتبارات نیز تعهدات اجتناب‌ناپذیری مانند بازپرداخت اصل اوراق مالی اسلامی، بازپرداخت اصل تسهیلات بانکی و بازپرداخت اصل وام‌های خارجی و تعهدات پرداخت نشده سال‌های قبل وجود دارد که دولت ملزم به تأدیه این تعهدات است. در لایحه دولت نیز برای سال ۱۳۹۹ مبلغ ۴۷۰ هزار میلیارد ریال بازپرداخت اوراق مالی پیش‌بینی شده است که احتمالاً به همین میزان محقق خواهد شد.

۸-۳. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

مصارف در بخش تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بیش از سایر بخش‌های مصارف تابع درآمد‌هاست. با توجه به شرایط درآمدی کشور در سال آینده و امکان محدود واگذاری اوراق با سقف سود تعیین شده، با توجه به پیش‌بینی‌ها از منابع درآمدی دولت پیش‌بینی می‌شود حداکثر ۴۳۰ هزار میلیارد ریال - یعنی به اندازه سال ۱۳۹۸ - در سال آینده به اعتبارات طرح تملک دارایی سرمایه‌ای اختصاص یابد.

جدول ۱۶. پیش‌بینی عملکرد بودجه سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ (هزار میلیارد ریال)

عنوان	قانون سال ۱۳۹۸ (۱)	پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸* (۲)	لایحه سال ۱۳۹۹ (۳)	پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۹ (۴)	رشد (۴) به (۲)	پیش‌بینی میزان تحقق
اعتبارات هزینه‌ای (جاری)	۳۵۲۴	*۲۹۱۳=(۳۱۱۳-۲۰۰)	۳۶۷۲	۳۳۵۰	۱۵	۹۱
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۶۶۹	۴۳۰	۷۰۳	۴۳۰	.	۶۱
اعتبارات تملک دارایی‌های مالی	۲۹۳	۳۱۶	۴۷۰	۴۷۰	۴۹	۱۰۰
مصارف عمومی دولت	۴۴۸۶	*۳۶۵۹=۳۸۵۹-۲۰۰	۴۸۴۵	۴۲۵۰	۱۶	۸۸

توضیح: تفاوت در سرجمع‌ها ناشی از گرد کردن اعداد است.

*با توجه به انتقال حدود ۳۲۶ هزار میلیارد ریال از مصارف عمومی به مصارف هدفمندی به‌منظور قابل مقایسه شدن ارقام پیش‌بینی سال ۱۳۹۹ با پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ لازم است که این موارد از پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ کسر شود بدین منظور (با فرض تحقق ۸۰ درصدی و در نظر داشتن رشد ۱۵ درصدی مصارف یارانه‌ای) ۲۰۰ هزار میلیارد ریال از پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ کسر شده است.

نکته قابل توجه آن است که مصارف پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ در جدول فوق از منابع پیش‌بینی شده در سایر گزارش‌ها بیشتر است. این امر ریشه در آن دارد که به‌نظر می‌رسد دولت مصارف پیش‌بینی شده فوق را اجتناب‌ناپذیر تلقی کرده و در هر صورت (حتی با استفاده از منابع خارج از بودجه) اقدام به تءمین اعتبار مورد نیاز خواهد کرد.

نتیجه‌گیری

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۷۵ درصد مصارف عمومی دولت به اعتبارات هزینه‌ای اختصاص یافته است، این سهم برای پیش‌بینی عملکرد بودجه در سال ۱۳۹۸ معادل ۸۱ درصد است. از نظر مقدار اسمی نیز اعتبارات هزینه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به پیش‌بینی عملکرد بودجه سال ۱۳۹۸ حدود ۱۸ درصد و نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ حدود ۴ درصد افزایش نشان می‌دهد. در صورت در نظر گرفتن اعتبارات منتقل شده به جدول تبصره «۱۴» ماده‌واحد رشد اعتبارات هزینه‌ای نسبت به قانون سال ۱۳۹۸، ۱۳/۵ درصد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ حدود ۲۸/۴ درصد بوده است.
- اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با رقم ۷۰۳ هزار میلیارد ریال نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸، ۵ درصد رشد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۸ برابر ۶۳ درصد افزایش یافته است. سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مصارف عمومی دولت در سال ۱۳۹۸ حدود ۱۴ درصد است و عملکرد این رقم برای سال ۱۳۹۸ حدود ۱۱ درصد پیش‌بینی می‌شود.
- اعتبارات تملک دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۴۷۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. پیش‌بینی می‌شود عملکرد این رقم در سال جاری ۳۱۶ هزار میلیارد ریال باشد.



۴. اعتبارات متفرقه در لایحه سال ۱۳۹۹ با رقم ۵۴۹ هزار میلیارد ریال نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸ حدود ۵ درصد افزایش یافته است.

۵. مقایسه دستگاه‌های عمده نشان می‌دهد که سهم وزارت آموزش پرورش، صندوق بازنشستگی و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح از کل هزینه عمومی در سال ۱۳۹۹ نسبت به بودجه سال قبل رشد پیدا کرده است. از آنجا که کمک دولت به صندوق‌های بازنشستگی فراتر از کارکرد صندوقی این دستگاه‌هاست این مسئله زنگ خطر وابستگی بیشتر این صندوق‌ها به بودجه عمومی را نشان می‌دهد.

۶. اعتبارات استانی ۲۶۹ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸، ۵ درصد رشد کرده است که کمتر از رشد بودجه عمومی است.

پیشنهادها

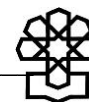
۱. **پاسخگویی، محاسبه و شفافیت بودجه:** اولین قدم در جهت اصلاح و بهبود یک نظام داشتن تصویر صحیح و شفاف از شرایط موجود است. هرچند رشد بودجه در مقایسه با سال‌های گذشته کمتر است (۸٪) بدون اضافه کردن یارانه‌ها و ۱۵ درصد با احتساب یارانه منتقل شده در مقایسه با تورم ۲۵ درصدی نقطه به نقطه در آبان ماه ۱۳۹۸)، با این وجود گستره‌ای از تبصره‌های دارای بار مالی فراتر از بودجه، جداول فرابودجه‌ای نظیر جدول تبصره‌های «۴» (صندوق توسعه ملی) و ۱۴ (هدفمندی یارانه‌ها)، وجود ارقام منظور نشده (به صورت هزینه ۱) باعث شده تا مقایسه بودجه به آسانی امکانپذیر نباشد. این مشکل در اجزای مصارف با توجه به کوچک‌تر بودن در بودجه عمومی حادث‌تر است و در برخی از دستگاه‌ها نظیر دستگاه‌های نظامی (با توجه به اعتبارات مندرج در تبصره «۴») هزینه پیش‌بینی شده خارج از بودجه بخش قابل توجهی از هزینه‌های این دستگاه‌ها را به خود اختصاص داده است. لذا پیش از هرگونه فرایند اصلاحی باید تجمیع کلیه هزینه‌های دولت و همچنین تعهدات و جبران تعهدات گذشته در قالب واحدی انجام پذیرد.

ایراد دیگر بودجه عدم توان نظارتی دولت بر مدیریت هزینه‌های دستگاه‌هاست که در تبصره «۲۰» بودجه امسال تلاش شده از طریق ثبت اطلاعات در سامانه کارمند ایران تصویر بهتری از چگونگی هزینه ایجاد شود. هرچند متن پیشنهاد شده شائبه عدم شمول حقوق و مزایای پرداخت شده از محل درآمدهای اختصاصی را دارد. با این حال تجربه گذشته و سامانه‌های مبتنی بر اظهار دستگاه‌ها نشان می‌دهد که در عمل چنین سامانه‌هایی با سرعت کم و مقاومت شدید برخی دستگاه‌ها جلو رفته و اطلاعات تجمیع شده در بسیاری از مواقع ناقص و غیرقابل استناد است. یک راهکار برای رفع این مشکل، تجمیع نظام کلیه پرداخت‌ها توسط برنامه‌ریز مرکزی است که باید با اصلاحات در ساختار خزانه، افزایش توان فناوری خزانه و همچنین اصلاح موانع قانونی، کلیه پرداخت‌های دستگاه‌های دولتی و عمومی غیردولتی توسط دولت قابل ارزیابی و پایش شود.

۲. محدودیت در آمد دولت و اصلاح عملکرد بودجه: با توجه به شرایط کلان اقتصاد و برآورد میزان درآمدهای دولت به‌ویژه درآمدهای نفتی در سال آینده، انتظار می‌رود در سال آینده عدم تحقق درآمدهای پیش‌بینی شده رخ داده و در صورت عدم کاهش مصارف مشکل کسری بودجه رخ دهد. سازمان برنامه در این باره چند پیشنهاد داده است. راهکار برنامه‌محور کردن و راه‌اندازی کمیته مدیریت هزینه به‌منظور تمرکز به بخشی از دستگاه‌های اجرایی برای مدیریت این هزینه، از موارد پیشنهاد شده در طرح اصلاح ساختار بودجه سازمان برنامه برای کاهش هزینه است. با این حال ابهام در نحوه اجرا و شفاف نبودن عملکرد کمیته‌های کاهش هزینه و نامشخص بودن سازوکار نحوه کمک برنامه‌محور شدن بودجه به مدیریت هزینه‌ها و چگونگی تعیین برنامه‌ها و دستگاه‌های سیاستگذار، وجود ذی‌نفعان مختلف و مقاومت آنان در مقابل اقدام عملی در مدیریت هزینه‌های عمومی باعث شده تا در عمل مدیریت اصولی هزینه‌ها که منجر به هزینه‌کرد کارا می‌شود در حاشیه قرار گرفته و همچنان به‌جای دنبال کردن بودجه‌ریزی بر مبنای صفر تعدیل شده، بودجه‌ریزی افزایشی در دستور کار قرار داشته باشد. راهکار دیگر ارائه شده حرکت به سمت بودجه‌ریزی میان‌مدت با ارائه بودجه عمومی دستگاه‌ها در سال ۱۴۰۰ است تا دستگاه‌ها با مشاهده بودجه سال آینده زمان کافی برای کاهش هزینه‌های جاری خود در میان‌مدت را به‌دست آورند. علی‌رغم هدف‌گذاری صحیح، موفقیت این طرح‌ها در بالا بردن کارایی مصارف دارای ابهام بوده و مشخص نیست که چگونه برخی از برنامه‌ها که شکل کیفی دارند، قابل ارزیابی خواهند بود. همچنین عدم پیش‌بینی دقیق و برنامه‌ریزی شده (رشد ۱۰ درصدی اعتبار حدود ۸۰ درصد از دستگاه‌ها) موجب کاهش اعتبار این برآوردها شده و از سوی دیگر الزام‌آور بودن این ارقام نیز محل بحث است و ارتباط لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ با آنچه امسال برای ۱۴۰۰ تصویب می‌شود، مشخص نیست. یک پیشنهاد مشخص در این زمینه اجرای این اصلاحات ساختاری به‌صورت بخشی و محدود، ولی به‌صورت کامل است تا پس از رفع ایرادهای احتمالی، بتوان بقیه بخش‌های بودجه را نیز به سمت شکل جدید تغییر ساختار داد. مشکل دیگر عدم برآورد از حجم صرفه‌جویی - افزایش کارایی ناشی از این اصلاحات توسط سیاستگذاران است.

علاوه بر نکات فوق یک مسئله مهم در بعد مصارف عمومی، وابستگی شدید صندوق‌های بازنشستگی به کمک دولت و رشد کمک به صندوق‌ها در بودجه عمومی کشور است. پیشنهاد می‌شود میزان کمک به این صندوق‌ها در بودجه مشروط به میزان شفافیت در هزینه‌کرد و همچنین اقدام در روند اصلاح این صندوق‌ها شود تا از رشد بار مالی در سال‌های آینده جلوگیری شود.

۳. نرخ ارز ترجیحی و کارایی مصارف: در بودجه سال ۱۳۹۹ مجدداً پیش‌بینی شده که بخشی از واردات با نرخ دولتی ۴۲۰۰ تومان صورت بگیرد. برآورد می‌شود این میزان واردات معادل ۸۰ هزار میلیارد تومان یعنی حدود یک‌ششم کل مصارف در بودجه عمومی بار مالی داشته باشد. با توجه به محدودیت



منابع در سال آینده و احتمال بالای عدم تحقق، پیشنهاد می‌شود ارزیابی دقیقی از کارایی سیاست ارز ترجیحی با توجه به هزینه فرصت آن - که عدم تحقق مصارف عمدتاً عمرانی و یا استفاده از منابع نامتعارف و پرخطر است- صورت گیرد.

۴. **مدیریت بار مالی جدید:** با توجه به برآوردها از منابع درآمدی در سال ۱۳۹۹ تحمیل بار مالی جدید به دولت از طریق ارائه پیشنهادهایی برای گسترش خدمات دولتی و ... بودجه سال آینده را آسیب‌پذیرتر خواهد کرد. از سوی دیگر سهم تملک دارایی‌های مالی در سال‌های اخیر به‌طور پیوسته در حال افزایش بوده و باید استقراض مالی دولت تا حد امکان محدود شود. پیشنهاد می‌شود در کلیه طرح‌های پیشنهادی این محدودیت در نظر گرفته شود و ارائه طرح جدید، منوط به صرفه‌جویی در مصارف مصوب، باشد.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، سازمان برنامه و بودجه.
۲. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۷ کل کشور، سازمان برنامه و بودجه.
۳. گزارش بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، ۳. تحلیلی بر مصارف بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۴. برنامه عملیاتی دوسالانه دولت جلد اول، سازمان برنامه و بودجه : پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۸ با کمک این فایل و با تغییرات جزئی محاسبه شده است.
۵. برنامه کلی اصلاحات ساختاری بودجه عمومی سازمان برنامه و بودجه



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۷۶۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۴. تحلیلی بر مصارف بودجه (ویرایش اول)

نام دفتر: مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت

تهیه و تدوین: علی حجتی

همکاران: محمدحسین معماریان، عاطفه جلالی موسوی، ناصر یارمحمدیان

ناظران علمی: سید محمدهادی سبحانیان، داریوش ابوحمز، سیدعباس پرهیزکاری، شاهین جوادی

واژه کلیدی:

- لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۰/۲۹