

**۶. کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات  
وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی**

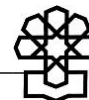
معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت

کد موضوعی: ۲۳۰  
شماره مسلسل: ۱۷۰۶۵  
خردادماه ۱۳۹۹

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. شأن قانونگذاری کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس یازدهم
۳-۱	۱-۱ اولویت‌های قانونگذاری کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات
۴-۱-۱	۱-۱-۱ اصلاح نظام بودجه‌ریزی کشور
۷-۱-۱-۲	۱-۱-۲ اصلاح نحوه ورود منابع حاصل از صادرات نفت به بودجه
۸-۱-۱-۳	۱-۱-۳ تصویب قانون مدیریت بدهی‌های عمومی
۱۰-۱-۱-۴	۱-۱-۴ تصویب و اصلاح قوانین مربوط به حاکمیت شرکت‌های دولتی
۱۱-۱-۱-۵	۱-۱-۵ تصویب قانون مدیریت دارایی‌های دولت
۱۲	۲. شأن نظارتی کمیسیون برنامه و بودجه مجلس یازدهم
۱۳-۱	۲-۱ ساختار پیشنهادی نظارت
۱۷-۲-۲	۲-۲ اولویت‌های نظارت
۱۷-۲-۲-۱	۲-۲-۱ نظارت بر مخارج دولت
۱۸-۲-۲-۲	۲-۲-۲ نظارت بر شرکت‌های دولتی
۱۹-۲-۲-۳	۲-۲-۳ نظارت بر تعریف، تخصیص اعتبار و پیشبرد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
۲۲-۲-۲-۴	۲-۲-۴ نظارت بر عملکرد صندوق توسعه ملی
۲۳-۲-۲-۵	۲-۲-۵ نظارت بر بدهی‌های دولت
۲۴-۲-۲-۶	۲-۲-۶ نظارت بر عملیات فرابودجه‌ای دولت
۲۵-۲-۲-۷	۲-۲-۷ نظارت بر ابعاد بودجه‌ای تصمیمات اداری و ساختاری دولت
۲۶-۲-۲-۸	۲-۲-۸ نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی در رابطه بابت دارایی‌ها خود در سامانه سادا
۲۶-۲-۲-۹	۲-۲-۹ نظارت بر انجام معاملات از طریق سامانه تدارکات الکترونیکی دولت
۲۷-۲-۲-۱۰	۲-۲-۱۰ نظارت بر عملکرد منابع و مصارف بودجه در طی سال
۲۸-۲-۲-۱۱	۲-۲-۱۱ نظارت بر عملکرد هدفمندی یارانه‌ها
۲۹-۲-۲-۱۲	۲-۲-۱۲ نظارت بر بسته‌های حمایتی مستقیم و غیرمستقیم دولت
۲۹-۲-۲-۱۳	۲-۲-۱۳ نظارت بر قوانین گزارش دهی دستگاه‌های اجرایی
۳۰	۳. قوانین مرتبط با کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی
۳۱	۴. دستگاه‌ها و شوراهای مرتبط با حوزه کاری کمیسیون برنامه و بودجه
۳۱-۱	۴-۱ سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با کمیسیون برنامه و بودجه
۳۲-۲	۴-۲ مجامع، هیئت‌ها و شوراهایی مرتبط با حوزه کاری کمیسیون برنامه و بودجه
۳۶	۵. حوزه‌های مشترک کمیسیون برنامه و بودجه با سایر کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی
۳۷	پیوست



## ۶. کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

### چکیده

مجلس یازدهم در تاریخ ۱۳۹۹/۳/۸ به طور رسمی آغاز به کار خواهد کرد و به ایفای نقش در نظام قانونگذاری و نظارتی کشور خواهد پرداخت. مرکز پژوهش‌های مجلس به منظور ارائه تصویری فشرده از مهمترین مسائل کشور در حوزه‌های اقتصادی، زیربنایی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و حقوقی، و در پی آن پیشنهاد اولویت‌های تقنینی و نظارتی مجلس شورای اسلامی در دوره یازدهم، اقدام به تدوین و انتشار کتابی با عنوان «مهمترین مسائل کشور و اولویت‌های مجلس یازدهم» نموده است.

از سوی دیگر می‌دانیم که اعمال قدرت تقنینی و نظارتی مجلس شورای اسلامی عمدتاً از مسیر کمیسیون‌های تخصصی مجلس صورت می‌گیرد، لذا در صورتی که تقسیم کار و تفکیک وظایف کمیسیون‌ها و نیز اولویت‌های تقنینی و نظارتی آنها به گونه‌ای صحیح و شفاف انجام گیرد، اثر قابل توجهی بر بهبود عملکرد مجلس خواهد گذاشت. بر این اساس، مرکز پژوهش‌ها اقدام به ارائه یک «برش کمیسیونی» از کتاب مذکور، در قالب مجموعه‌ای از گزارش‌ها نموده است. در این سلسله گزارش‌ها، علاوه بر تشریح اولویت‌های تقنینی و نظارتی هر کمیسیون، مهمترین قوانینی که در حیطه وظایف کمیسیون قرار می‌گیرد و نیز مهمترین دستگاه‌های دولتی که مرتبط با موضوعات کاری کمیسیون هستند و زیر چتر نظارتی کمیسیون قرار می‌گیرند، به اختصار معرفی شده است.

در گزارش حاضر که به کمیسیون برنامه و بودجه مجلس اختصاص دارد، ابتدا وظایف این کمیسیون مبتنی بر قانون آیین‌نامه داخلی مجلس معرفی شده است. در بخش اول و ذیل عنوان «کارکرد قانونگذاری کمیسیون برنامه و بودجه»، پیشنهادات مرکز پژوهش‌ها در خصوص مهمترین اولویت‌های تقنینی مجلس یازدهم که در حیطه وظایف و موضوعات کاری کمیسیون برنامه و بودجه قرار می‌گیرند، تشریح شده است. بخش دوم به معرفی مهمترین اولویت‌های نظارتی کمیسیون برنامه و بودجه مجلس یازدهم اختصاص دارد. در این بخش همچنین فهرست دستگاه‌های اجرایی مرتبط با حوزه‌های کاری کمیسیون برنامه و بودجه ارائه شده است. در بخش سوم نیز مهمترین قوانین مرتبط با کمیسیون برنامه و بودجه به اختصار معرفی شده است.

بررسی عملکرد مجالس گذشته و تمرکز بیش از حد آنها بر مقوله قانونگذاری، مرکز پژوهش‌ها را به این نتیجه رساند که لازمه ایفای نقش جدی کمیسیون‌های مجلس در مقوله نظارت بر حسن اجرای قوانین، طراحی یک ساختار مناسب با تقسیم کار روشن به منظور بهره‌برداری مناسب از ابزارهای نظارتی مجلس

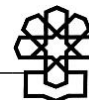
است. به همین دلیل در این بخش ابتدا ساختار پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها برای بهبود عملکرد نظارتی کمیسیون ارائه می‌شود و سپس مهمترین احکام قانونی که نیازمند توجه ویژه کمیسیون برنامه و بودجه است و پیگیری نظارتی این کمیسیون را می‌طلبد، معرفی خواهد شد.

امید است این مجموعه گزارش‌ها اثر مفیدی در تعیین اولویت‌های کاری و ارتقای عملکرد تقنینی و نظارتی کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی در دوره یازدهم داشته باشد.

## مقدمه

براساس ماده (۵۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی «کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات برای انجام وظایف محوله در محدوده برنامه، بودجه، نظارت برنامه و بودجه و دیوان محاسبات و امور مالی مجلس و آمار و خدمات عمومی فنی مطابق ضوابط این آیین‌نامه» تشکیل شده است. علاوه بر وظایف مذکور، این کمیسیون وظیفه نظارت بر اجرای مقررات بودجه و امور مالی مجلس، رسیدگی به عملکرد بودجه سالیانه مجلس و ارائه گزارش آن تا حداکثر شهریور سال بعد، بازرسی و رسیدگی به اموال مجلس و معرفی دو نامزد به‌عنوان رئیس و دو نامزد به‌عنوان دادستان دیوان محاسبات جهت انتخاب یکی از آنها توسط مجلس را برعهده دارد. ازسوی دیگر در ماده (۴۵) همان قانون قواعد عام ناظر به وظایف و اختیارات کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی (شامل کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات) تعیین شده است که می‌تواند در طراحی اهداف و برنامه‌های کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس یازدهم مورد استفاده قرار گیرد. مطابق این ماده قواعد عام ناظر به وظایف و اختیارات کمیسیون‌های تخصصی عبارتند از:

۱. بررسی طرح‌ها و لوایح ارجاعی و گزارش آن به مجلس شورای اسلامی.
۲. بررسی و تصویب آزمایشی طرح‌ها و لوایح و همچنین تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت طبق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی
۳. رسیدگی به درخواست‌های تحقیق و تفحص.
۴. رسیدگی به سؤال نمایندگان از رئیس‌جمهور و وزیران.
۵. بررسی موارد ارجاعی از لوایح برنامه توسعه و لوایح بودجه سالیانه و گزارش آن به کمیسیون تلفیق.
۶. کسب اطلاع از کم‌وکیف اداره امور کشور، دریافت و بررسی گزارش‌های عملکردی و نظارتی از اجرای قوانین مربوط به دستگاه‌های ذی‌ربط.
۷. تهیه گزارش موردی و سالیانه در خصوص امور اجرایی دستگاه‌ها و نحوه اجرای قوانین به‌خصوص قانون برنامه توسعه و بودجه سالیانه و ارائه نکات مثبت، منفی و پیشنهاد نحوه اصلاح آن و تقدیم گزارش به مجلس جهت قرائت.



با مرور این موارد مشاهده می‌شود که موارد (۱)، (۲) و (۵) مربوط به شأن قانونگذاری و سایر موارد مربوط به شأن نظارتی مجلس شورای اسلامی است. در ادامه پیشنهادهایی در مورد ساختار انجام این شئون و اولویت‌های هر یک ارائه می‌شود. در قسمت پایانی گزارش، عملکرد کمیسیون برنامه و بودجه در مجلس دهم براساس دستور جلسات و مصوبات این کمیسیون احصا شده و به تفکیک نوع اقدام نظارتی یا تقنینی ارائه شده است.

### ۱. شأن قانونگذاری کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس یازدهم

قانونگذاری در حوزه‌های برنامه و بودجه و محاسبات قاعداً یکی از وظایف اصلی کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس است تا خلأهای قانونی موجود را کاهش داده و برطرف سازد. شایان ذکر است که در مورد وظیفه بررسی موارد ارجاعی از لوایح برنامه توسعه و لوایح بودجه سالیانه و گزارش آن به کمیسیون تلفیق (موضوع بند «۵» ماده (۴۵) آیین‌نامه داخلی مجلس) با توجه به اینکه لایحه برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی مبتنی بر قانون برنامه و بودجه (مصوب ۱۳۵۱) ازسوی دولت ارائه شده و احکام مربوط به هر کمیسیون تخصصی به آن کمیسیون ارجاع داده می‌شود و کمیسیون برنامه و بودجه نیز در بررسی آن نقش محوری برعهده دارد نیاز به اولویتگذاری مجزا نیست.

با توجه به حوزه‌های گسترش یافته جدید ذیل مالیه عمومی کشور وظیفه قانونگذاری کمیسیون برنامه و بودجه از اهمیت قابل توجهی برخوردار است. در سال‌های اخیر با کاهش درآمدهای نفتی و نیاز مبرم بودجه عمومی به منابع مالی جدید، تأمین مالی از طریق ایجاد بدهی و مولدسازی دارایی‌های دولت مورد توجه قرار گرفته است. این درحالی است که در هر دو حوزه ذکر شده چارچوب قانونی مناسب وجود نداشته و نیاز به قانونگذاری جدید است. علاوه بر نیاز به تصویب قوانین جدید، اصلاح و تکمیل قوانین و مقررات موجود ناظر به نظام بودجه‌ریزی کشور نیز یکی از وظایف مهم کمیسیون برنامه و بودجه است. در رابطه با این موضوع می‌توان به اصلاح قانون برنامه و بودجه و قانون محاسبات عمومی اشاره کرد.

در ادامه اولویت‌های قانونگذاری کمیسیون برنامه و بودجه به تفصیل ارائه شده است.

#### ۱-۱. اولویت‌های قانونگذاری کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

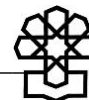
با توجه به بررسی‌های کارشناسی انجام شده مواردی که نیازمند قانونگذاری است و به کمیسیون برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی مربوط است به شرح ذیل است که دلایل توجیهی آنها در هر بند بیان شده است:

### ۱-۱-۱. اصلاح نظام بودجه‌ریزی کشور

در مقایسه با تغییرات بسیاری که طی دهه‌های اخیر در مفاهیم و مأموریت‌های بودجه در اداره امور عمومی کشور پدید آمده است، سازماندهی، مدیریت، تهیه و اجرای بودجه در ایران هنوز در برخی از جزئیات همچنان پایبند صورت‌های گذشته و درگیر تنظیم‌گری‌های مالی قدیم بوده و از تحولات مزبور به دور مانده است. به همین دلیل فرایند تهیه، تصویب و اجرای بودجه در نیم‌قرن اخیر به مسئله پیچیده و دشواری در مدیریت بخش عمومی مبدل شده است که پیامدهای نامطلوب و فزاینده خود را بر حاکمیت تحمیل می‌کند. از سوی دیگر برخی از آزمون و خطاها در حوزه بودجه‌ریزی موجب شده تا بودجه از شکل یکپارچه اولیه خود خارج شده و حتی کارایی اولیه خود را نداشته باشد. برخی از مهم‌ترین مسائل نظام بودجه‌ریزی در کشور به شرح زیر است:

- سهم درآمدهای پایدار از منابع بودجه در ایران پایین بوده و در سال‌های اخیر بهبود چندانی پیدا نکرده است. این موضوع در کنار افزایش هزینه‌های جاری دولت موجب شده است که نسبت کسری عملیاتی به کل بودجه بالا باشد و هزینه‌های جاری دولت، از محل منابع ناپایداری مانند منابع حاصل از صادرات نفت و... تأمین می‌شود.
- کمک دولت به صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی که هر ساله در حال افزایش است.
- بیش برآوردی منابع به یک مشکل مزمن بودجه‌ریزی در کشور تبدیل شده است که در سال‌های مختلف تکرار می‌شود. مشاهدات آماری نشان می‌دهد که قانون بودجه در سال ۱۳۹۷، حدود ۹۱ درصد و در ۵ سال قبل از آن به‌طور میانگین ۹۰ درصد محقق شده است. این بیش‌برآوردی معمولاً منجر به کاهش بودجه عمرانی، ایجاد بدهی خارج از سقف اوراق می‌گردد. گفتنی است کسری بودجه ناشی از این بیش‌برآوردی در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به مراتب بیش از این ارقام است.
- عدم پیش‌بینی واقعی منابع در کنار مجوز قانونی در نظر گرفته شده در ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه برای سازمان برنامه و بودجه<sup>۱</sup> موجب انتقال صلاحیت تخصیص منابع بودجه از مجلس شورای اسلامی به سازمان برنامه و بودجه و خزانه‌داری شده است. با توجه به قوانین و مقررات موجود، تخصیص بودجه به دستگاه‌های مختلف در طول سال برعهده کمیته تخصیص (با محوریت سازمان برنامه و بودجه) است. به‌طوری که با کاهش منابع محقق شده، اولویت تخصیص به دستگاه‌ها توسط این کمیته انجام می‌شود. در نتیجه این سازوکار، میزان تخصیص اعتبار دستگاه‌ها نسبت به مبالغ تعیین شده در قانون بودجه متفاوت شده و در واقع اختیارات کمیته تخصیص جانشین اختیارات تخصیص منابع در قانون بودجه مصوب مجلس می‌شود. علاوه بر این به دلیل فقدان قوانین و مقررات و بعضاً عدم تشکیل جلسات

۱. کلیه اعتبارات جاری و عمرانی که در بودجه عمومی دولت به تصویب می‌رسد براساس گزارش‌های اجرایی بودجه و پیشرفت عملیات در دوره‌های معین شده توسط کمیته‌ای مرکب از نمایندگان وزارت دارایی و سازمان تخصیص داده می‌شود. نحوه تخصیص اعتبارات فوق‌الذکر و دوره‌های آن به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که بنا به پیشنهاد وزارت دارایی و سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



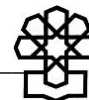
کمیتة تخصیص بودجه، خزانه‌داری کشور نیز تا حدودی دارای اختیار تعیین اولویت در پرداخت میان تخصیص‌های تأیید شده توسط سازمان برنامه و بودجه می‌شود.

در نتیجه این وضعیت اولاً چانه‌زنی برای دریافت بودجه تا انتهای سال اجرای بودجه ادامه دارد و ثانیاً به دلیل تمرکز قدرت تخصیص اعتبارات دستگاه‌ها در سازمان برنامه و بودجه، عملاً تا حدی استقلال تصمیم‌گیری و مدیریتی دستگاه‌ها در مقابل سازمان برنامه و بودجه کاسته می‌گردد. این مهم به خصوص برای دستگاه‌های خارج از قوه مجریه می‌تواند اهمیت بیشتری داشته باشد.

• نبود سازوکار مشخص در دولت و مجلس جهت نظارت بر کیفیت هزینه‌های انجام شده با رویکرد مدیریت هزینه‌های بخش عمومی یکی از مشکلات نظام بودجه‌ریزی کشور است. در ادبیات بین‌المللی دولت به‌طور منظم مخارج دستگاه‌های خود را مورد بازنگری قرار می‌دهد. در این بازنگری‌ها که به‌طور مشترک توسط وزارت مالیه و وزارتخانه‌ها انجام می‌شود بخش‌هایی از هزینه‌های دولت از منظر کارایی و لزوم هزینه‌کرد مورد بررسی دقیق قرار می‌گیرد و نتایج آن در بودجه‌های سالیانه منعکس می‌شود. علاوه بر این در برخی از کشورها نهادهایی مانند دیوان محاسبات نیز در بازنگری هزینه‌ها از منظر اجتناب از موازی‌کاری، بهبود افزایش کارایی تدارکات دولتی و پرداخت‌های انتقالی دولت، مخارج انجام شده برای سفرهای دولتی و شناسایی مواردی که احتمال اتلاف بیشتر هزینه‌ها در آن وجود دارد به مجلس کمک می‌کنند و گزارش سالیانه خود را به منظور انجام اصلاح منابع اختصاص یافته به مجلس ارائه می‌کنند.

• مسئله دیگر در نظام بودجه‌ریزی کشور عدم اطلاع دولت از نحوه هزینه‌کرد و اختصاص منابع در دستگاه‌های اجرایی است. در حال حاضر ترکیب دقیق هزینه‌های دولت مشخص نیست. دلیل اصلی این امر نیز آن است که در سازوکار فعلی، اعتبارات دستگاه‌ها به صورت سرجمع از طرف خزانه به ایشان داده شده و دستگاه‌ها اقدام به هزینه‌کرد آنها می‌نمایند. لذا اطلاعات «تفصیلی و طبقه‌بندی شده» از نحوه هزینه‌کرد اعتبارات نزد خزانه به صورت متمرکز وجود نداشته و طبیعتاً زمینه برای کنترل و قاعده‌گذاری برای هزینه‌ها فراهم نیست. تبصره «۲۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ که در تلاش بود تا دستگاه‌ها را مکلف کند که اطلاعات ریز پرداختی خود را به خزانه‌داری اعلام کنند، به دلایل مختلف اجرایی نشد. یکی از الزامات اصلی مدیریت یا کنترل هزینه‌ها این است که پرداخت‌های خزانه به صورت مستقیم به ذی‌نفع نهایی صورت گیرد. به عبارت دیگر به جای آنکه خزانه اعتبار را در اختیار دستگاه قرار داده و سپس دستگاه به ذی‌نفع نهایی (اعم از کارکنان، پیمانکاران، فروشندگان و...) پرداخت کند، خزانه باید از محل اعتبارات دستگاه به ذی‌نفعانی که دستگاه معرفی می‌کند، مستقیماً پرداخت کند. این امر که به لحاظ فنی قابل اجرا بوده و دجال حاضر نیز برای قسمت حکم مربوط به دریافتی کارکنان رسمی دستگاه‌ها در حال انجام است، فواید متعددی از جمله اطلاعات دقیق از نحوه هزینه‌کرد اعتبارات به صورت بر خط و امکانپذیر شدن اعمال قواعد انضباط مالی را به دنبال خواهد داشت.

- چالش دیگر نظام بودجه‌ریزی ایران، ورود مستقیم منابع حاصل از فروش حامل‌های انرژی به بودجه و نبود قاعده مالی مشخص و یا نقض مکرر قواعد مالی در نظر گرفته شده برای قوانین بودجه سالیانه است. ورود مستقیم منابع حاصل از صادرات نفت در بودجه علاوه بر ایجاد وابستگی به نفت و توسعه هزینه‌های غیرضروری در اداره بخش عمومی موجب شده است که نوسانات مرتبط با قیمت و مقدار صادرات نفت و نرخ ارز به منابع بودجه منتقل گشته و از سوی دیگر ابزارهای بانک مرکزی برای مدیریت بازار ارز نیز با توجه به نیاز تبدیل ارز دولت به ریال، مختل شود.
- مشکل دیگر نظام بودجه‌ریزی، تمرکزگرایی شدید در اداره امور بخش عمومی و عدم استفاده مناسب از ظرفیت‌های استان‌ها و شهرداری‌ها و بخش خصوصی است. در حال حاضر در نظام بودجه‌ریزی فعلی صرفاً جدولی تحت عنوان بودجه استانی در قوانین بودجه سنواتی در نظر گرفته می‌شود. این در حالی است که برای استفاده مناسب از پتانسیل‌های استانی و حرکت به سمت تمرکززدایی، لازم است تا محدوده وظایف، اختیارات و شیوه پاسخگویی استان‌ها و شهرستان‌ها مشخص شود تا بتوان انتظار داشت اختصاص بودجه در قالب بودجه استانی در قوانین بودجه سنواتی به تمرکززدایی واقعی منجر شود.
- عدم تعیین دقیق محدوده بودجه و دامنه اطلاعات موجود در آن یکی از چالش‌های دیگر نظام بودجه‌ریزی کشور است. به عبارت بهتر دسته‌بندی مناسبی از نحوه ارائه اطلاعات بودجه‌ای در لوایح بودجه سنواتی وجود ندارد. این موضوع موجب حجم بالای هزینه‌های فرابودجه‌ای (هزینه‌های خارج از قانون بودجه)، عدم تفکیک تعهدات و مخارج اجتناب‌ناپذیر از منابع قابل تصمیم‌گیری و نبود دامنه اطلاعات چند ساله در سند بودجه جهت بررسی تأثیر سیاست‌های مالی شده است. طبیعتاً نبود قالب اطلاعاتی مناسب، کیفیت تصمیم‌گیری قوه مقننه در فرایند بررسی و تصویب بودجه را دچار خدشه می‌کند.
- از جمله مباحث مهم دیگر که در چند سال اخیر بیشتر مطرح شده است، بودجه‌ریزی و نحوه انعکاس بودجه شرکت‌های دولتی در قوانین بودجه است. یکی از مشکلات عمده در این زمینه، دقیق نبودن ارقام بودجه شرکت‌های دولتی در پیوست شماره ۳ لوایح بودجه است. از سوی دیگر، بررسی بودجه شرکت‌های دولتی در مجلس شورای اسلامی همواره در حاشیه قرار داشته (به دلایل متعدد که تشریح آنها موضوع این گزارش نیست) و این موضوع خود باعث تشدید عدم شفافیت در این حوزه شده است؛ به طوری که شکاف بزرگی بین بودجه مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی وجود دارد. این مسئله در کنار مباحث مهم دیگری مانند تطابق هزینه‌کرد شرکت‌ها و مأموریت‌های آنها، لزوم تعیین تکلیف شرکت‌هایی که دولتی ماندن آنها به لحاظ اقتصادی و حاکمیتی فاقد توجیه است و... لزوم نظارت بهتر بر بودجه شرکت‌های دولتی و ساماندهی فعالیت‌های آنها را نشان می‌دهد.
- مسئله مهم دیگر مشخص نبودن حوزه اختیارات قوه مجریه و قوه مقننه در بررسی و تصویب بودجه است. به عبارت بهتر سؤال مشخص آن است که در نظام سیاسی کشور و با توجه به روابط نهادی تعریف شده بین دولت و مجلس، آیا حوزه اختیارات فعلی دولت و مجلس در بررسی و تصویب بودجه



مناسب است یا خیر؟ گفتنی است روال فعلی موجب شده است که عملاً مجلس در برخی سیاست‌های کلان بودجه نتواند اثرگذار باشد و درعین حال در تغییر برخی جزئیات دخیل باشد. در همین راستا بند «۷» سیاست کلی قانونگذاری نیز به تعیین محدوده اختیار مجلس در تصویب ساختار و مفاد بودجه سالیانه کشور (پیش‌بینی درآمدها، هدف‌گذاری‌ها، موارد هزینه و ...) با تصویب قانون لازم و اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس اشاره دارد. طبیعتاً فرایند تهیه و ارائه لایحه به مجلس و نحوه بررسی آن در مجلس عامل مؤثری در این مسئله است.

به‌منظور حل مسائل مطرح شده لازم است تا قوانین برنامه و بودجه و محاسبات عمومی در راستای حل مسائل مطرح شده و سایر مسائل موجود اصلاح شوند. گفتنی است محورهای اصلی اصلاح قانون برنامه و بودجه پیش‌تر مورد توافق مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات قرار گرفته و پیش‌نویس اولیه قانون نیز تدوین شده است.

#### ۲-۱-۱. اصلاح نحوه ورود منابع حاصل از صادرات نفت به بودجه

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، یکی از معضلات جدی نظام بودجه‌ریزی نحوه ورود منابع حاصل از صادرات نفت به بودجه است. هرچند می‌توان این مسئله را به‌عنوان یکی از اجزای اصلاح نظام بودجه‌ریزی مد نظر قرار داد، اما به‌نظر می‌رسد با توجه به اهمیت موضوع و با در نظر گرفتن برهه خاصی که کشور در آن قرار دارد می‌توان این مسئله را به‌طور جداگانه مورد توجه قرار داد. به‌طوری که در سال‌های اخیر در اثر تحریم‌ها فروش نفت کاهش یافته و افت قیمت نفت نیز باعث شده تا درآمدهای کشور از محل منابع حاصل از صادرات نفت کاهش یابد. این امر زمینه را برای اصلاح نحوه استفاده از منابع نفتی فراهم نموده است. درواقع در زمان وفور منابع نفتی دولت و مجلس انگیزه کمتری برای انجام اصلاحات ساختاری در این حوزه دارند. در این حوزه پیشنهاد می‌شود رابطه مستقیم بودجه و نفت به‌طور کلی قطع شده و منابع حاصل از نفت با مکانیسم‌های دیگری مورد استفاده قرار گیرد. پیشنهادهای مشخص در این رابطه در مرکز پژوهش‌های مجلس تدوین شده است.

گفتنی است درحال حاضر براساس قانون برنامه ششم توسعه سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز در سال اول اجرای قانون برنامه سی درصد (۳۰٪) تعیین شده و سالیانه حداقل دو واحد درصد به این سهم اضافه می‌شود. بانک مرکزی مکلف است در طول سال و متناسب با وصول منابع بلافاصله نسبت به واریز این وجوه و سهم چهارده‌ونیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت ملی نفت ایران از کل صادرات نفت و میعانات گازی و همچنین سهم سه درصد (۳٪) مناطق نفت‌خیز، گازخیز و توسعه‌نیافته اقدام کند و از محل باقی‌مانده، سهم بودجه عمومی دولت از منابع موضوع این جزء در سقف جدول ۴ این قانون تعیین و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و مابقی را به حساب ذخیره ارزی واریز نماید.

هرچند کاهش درآمدهای حاصل از صادرات نفت و تنگنای مالی دولت باعث شده در سال‌های اخیر قاعده فوق با تغییراتی همراه باشد.

### ۳-۱-۱. تصویب قانون مدیریت بدهی‌های عمومی

روند فزاینده کسری بودجه در دهه اخیر (به دلیل عدم مدیریت هزینه‌ها در کنار عدم افزایش کافی درآمدهای سالمی مانند مالیات)، منجر به افزایش بدهی‌های اوراقی و غیراوراقی دولت شده است. افزایش بی‌رویه بدهی‌های دولت از یک سو آثار سوء بر فعالان اقتصادی (پیمانکاران، شرکت‌های خصوصی، تأمین اجتماعی، بانک‌ها و...) می‌گذارد و از سوی دیگر ممکن است دولت (به‌عنوان یک نهاد مالی بزرگ) را تبدیل به یک نهاد بدهکار و ورشکسته نماید. لذا لازم است تا نظارت دقیق بر روند افزایش این بدهی‌ها و مجاری ایجاد آن انجام شود تا ریسک اقتصادی دولت و فعالان اقتصادی کاهش یابد. مدیریت بدهی‌های دولت (بخش عمومی) در بسیاری از کشورها از طریق «قانون مدیریت بدهی‌های عمومی» انجام می‌شود اما در ایران قوانین و مقررات مشخصی به این موضوع اختصاص نیافته و صرفاً به صورت موردی در قوانین بودجه<sup>۱</sup> یا برنامه<sup>۲</sup> و قانون رفع موانع تولید<sup>۳</sup> احکامی به تصویب رسیده است.

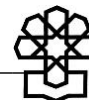
#### • بدهی‌های غیراوراقی

در رابطه با مدیریت بدهی‌های دولت توجه به این نکته ضروری است که تنها ۱۰ درصد از بدهی‌های دولت به صورت اوراق بهادار است. هرچند توجه به نحوه ایجاد و تعیین قواعد جهت مدیریت بدهی‌های اوراقی بسیار ضروری است، اما لازم است به بدهی‌های غیراوراقی و مدیریت آنها نیز توجه ویژه داشت. گفتنی است این دسته از بدهی‌ها که عمدتاً کارکرد تأمین مالی کسری بودجه دولت را دارند، از مجاری مختلفی نظیر افزایش پایه پولی (بدهی به بانک مرکزی)، قرض کردن از خارج یا داخل کشور (بخش بانکی و غیربانکی)، عدم ایفای تعهدات دولت به سازمان تأمین اجتماعی، پیمانکاران طرح‌های عمرانی و سایر موارد مشابه ایجاد می‌شوند. بدهی‌های غیراوراقی ناشی از عدم ایفای تعهدات دولت همچنین موجب وارد شدن صدمه‌های جدی به اقتصاد کشور می‌شوند. برای مثال بدهی قابل توجه دولت به صندوق‌های بازنشستگی و پیمانکاران بخش خصوصی موجب ایجاد محدودیت مالی برای آنها شده است و ضمن سلب فرصت سرمایه‌گذاری، برخی از این شرکت‌ها و صندوق‌ها را در مرز ورشکستگی قرار داده است. به‌منظور مسدودسازی مجاری ایجاد بدهی‌های غیراوراقی دولت لازم است تا ضمن شناسایی کامل این مجاری، در اسناد بالادستی (نظیر سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه) قواعدی جهت مدیریت این مسئله در نظر گرفته شده و قانون مدیریت بدهی تنظیم و تصویب شود.

۱. احکام تبصره «۵» قوانین بودجه ۱۳۹۹، ۱۳۹۸، ۱۳۹۷، ...

۲. مواد (۸)، (۱۰) و (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه

۳. مواد (۱) و (۲) و (۳) قانون رفع موانع



## • بدهی‌های اوراقی

در کنار بدهی‌های غیراوراقی، با افزایش بدهی‌های اوراقی دولت، لزوم توسعه بازار اوراق برای مدیریت نرخ بهره و تبیین قوانین و مقررات مربوط به ابزارهای مالی جدید بیش از پیش آشکار شده است. مدیریت اوراق دولتی برای کاهش مخارج، ریسک و افزایش عمق بازار بدهی نیز از نیازهای مهم در این بخش است. هماهنگی سیاست‌های پولی، مالی و بدهی نیز با توسعه بازار اوراق به یک نیاز اساسی برای مدیریت اقتصاد کشور مبدل شده است.

## • مدیریت تعهدات و نقدینگی

علاوه بر مسائل مربوط به بدهی‌های دولت، نحوه مدیریت تعهدات<sup>۱</sup> (مصارف) و جریان نقدینگی<sup>۲</sup> (منابع) دولت نیز نیازمند اصلاحات اساسی است. در حال حاضر عدم انطباق منابع و مصارف بودجه در ماه‌های مختلف سال موجب می‌شود تا دولت با کمبود نقدینگی مواجه شده و به منظور تأمین آن به روش‌هایی نظیر استفاده از تنخواه‌گردان بانک مرکزی و انتشار ناگهانی و نامنظم اوراق دولتی (برای مثال انتشار حجم زیادی اوراق برای خرید تضمینی گندم در یک روز) و حتی گاهی برداشت از بانک‌های تجاری متوسل شود. که هر کدام از این موارد می‌تواند موجب آثار منفی بر سیاستگذاری پولی، نرخ سود اوراق و تورم شود. انتشارهای ناگهانی و حجم بالای اوراق دولتی که براساس برنامه از پیش اعلام شده نیز نیست موجب اختلال در کارکرد بازار اوراق و نوسانات نرخ‌های سود می‌شود. همچنین این نوع انتشار از عمیق شدن و در نتیجه توسعه بازار نیز جلوگیری می‌کند. استفاده دولت از تنخواه‌گردان نیز با آثار سوء بر سیاستگذاری پولی بانک مرکزی (هرچند در کوتاه‌مدت) همراه است.

همچنین به دلیل عدم مدیریت صحیح، پرداختی‌های دولت در طی سال نوسانات زیادی داشته و در طول سال دولت با مخارج غیرمنتظره قابل توجهی مواجه می‌شود. این موضوع از یک سو موجب ایجاد عدم قطعیت در پرداخت بودجه دستگاه‌ها شده و از سوی دیگر کارایی هزینه‌کرد دولت را کاهش داده است. لذا به منظور کاهش آسیب‌های وارده، دولت باید ضمن اجرای صحیح مدیریت تعهدات، جریان نقدینگی خود در طول سال را با هدف کاهش هزینه تأمین مالی بودجه مدیریت نماید به گونه‌ای که در هیچ یک از ماه‌های سال کسری جریان نقدی، دولت را مجبور به استفاده از تنخواه‌گردان خزانه و برداشت‌های غیرمتعارف ننماید.

به منظور ساماندهی مسائل و مشکلات مطرح شده در حوزه مدیریت بدهی‌های عمومی، تعهدات دولت و مدیریت نقدینگی تدوین یک چارچوب قانونی برای مدیریت بدهی‌های عمومی که پاسخگوی تمامی

۱. گفتنی است تعهدات دولت با بدهی‌های دولت متفاوت است. در واقع بدهی، تعهدی است که سررسید پرداخت آن فرار رسیده است.

۲. جریان نقدینگی دولت عبارت است از منابع مالی ورودی خزانه در ماه‌های مختلف سال که برای استفاده بهینه از آنها نیاز به مدیریت صحیح وجود دارد.

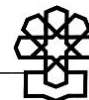
نیازهای بیان شده باشد مورد نیاز است. گفتنی است نسخه اولیه این چارچوب قانونی در وزارت اقتصاد و امور دارایی تدوین شده است.

#### ۴-۱-۱. تصویب و اصلاح قوانین مربوط به حاکمیت شرکت‌های دولتی

یک واقعیت غیرقابل انکار در خصوص شرکت‌های دولتی، سکوت قوانین در خصوص برخی از ابعاد عملکرد این شرکت‌هاست؛ این در حالی است که پیامد تصمیمات این شرکت‌ها، گریبانگیر دولت و حاکمیت خواهد بود. در عین حال باید توجه داشت که تبیین چارچوب عملکرد شرکت‌های دولتی در قوانین، یک موضوع کاملاً ظریف است. به طوری که از سویی، ماهیت فعالیت شرکتی مستلزم آزادی عمل بیشتری نسبت به سایر دستگاه‌های اجرایی (نظیر وزارتخانه و مؤسسه دولتی) است و بسیاری از کنترل‌ها و نظارت‌ها در این حوزه باید به مجمع عمومی و هیئت مدیره شرکت‌ها واگذار شود تا چابکی فعالیت شرکت حفظ شود. در این زمینه باید اذعان داشت که عدم توجه دقیق به تفاوت‌های میان دستگاه‌های اجرایی، منشأ برخی از مشکلات کنونی در فعالیت‌ها و نظارت بر عملکرد این شرکت‌هاست (از نشانه‌های این عدم توجه می‌توان به تحمیل وظایف حاکمیتی بر شرکت‌ها، تعیین قیمت تکلیفی برای ارائه کالاها و خدمات آنها، اخذ یک درصد هزینه شرکت‌ها توسط خزانه‌داری و... اشاره کرد). از سوی دیگر مجمع عمومی شرکت‌های دولتی نیز کارنامه قابل قبولی در زمینه نظارت‌های دقیق و کنترل عملیات شرکت‌ها ندارند. لذا باید برخی مواردی که در حالت معمول، توسط مجمع عمومی یا مدیران شرکت قابل اعمال است، در قوانین تبیین و تصریح شود. برای مثال برخی از این موارد عبارتند از:

- ممنوعیت هرگونه عملیات خارج از مفاد اساسنامه (باطل و بلااثر اعلام نمودن هرگونه تصمیمی که برخلاف مفاد اساسنامه اتخاذ شود) و تمهید ضمانت اجرایی برای آن؛
- تبیین دقیق ضوابط پرداخت و اعطای پاداش به مدیران و اعضای هیئت مدیره شرکت‌ها (خصوصاً شرکت‌های مستلزم ذکر یا تصریح نام)؛
- تبیین ضوابط اخذ هرگونه تسهیلات برای سرمایه در گردش و سرمایه‌گذاری؛
- در نظر گرفتن ضمانت‌های اجرایی مناسب برای عدم اجرای قوانین مالی و محاسباتی مادر از جمله قانون برگزاری مناقصات و...

نکته بسیار مهمی که در کنار موارد فوق باید به آن توجه داشت آن است که وضع قوانین و تمهید سازوکارهای کنترلی، در اصل اصلاح ریل برای قطاری است که لوکوموتیو آن معیوب است. به بیان روشن‌تر، اصلاح سازوکارهای درونی شرکت‌های دولتی که بخش مهم آن از رهگذر اصلاح حاکمیت شرکتی این شرکت‌ها امکانپذیر است، باید در کنار وضع و اصلاح قوانین نظارتی و کنترلی، مورد توجه جدی سیاستگذاران قرار گیرد. این مشکل به قدری عمیق است که بدیهی‌ترین اصول حاکمیت شرکتی



که استقلال هیئت‌مدیره از مدیرعامل است، در مورد شرکت‌های دولتی صادق نیست، تا حدی که در موارد بسیاری، مدیرعامل و رئیس هیئت‌مدیره این شرکت‌ها یک شخص واحد است.

نکته بسیار مهم دیگر در این حوزه، توجه به آن دسته از شرکت‌های زیرمجموعه دولت و شرکت‌های دولتی است که مجموع سهام دولت و شرکت‌های دولتی در آنها زیر ۵۰ درصد است. اگرچه این شرکت‌ها قانوناً دولتی محسوب نشده و احکام شرکت‌های دولتی بر آنها بار نمی‌گردد اما لازم است چارچوبی حداقلی برای ارتباط این شرکت‌ها با دولت و شرکت‌های دولتی طراحی شود. این نکته از آن جهت حائز اهمیت ویژه است که ادامه روند فعلی می‌تواند فربه شدن بخش شبه‌دولتی را به دنبال داشته باشد. در حال حاضر شرکت‌های دولتی می‌توانند با ایجاد گره‌های مالکیت، فعالیت‌های این بخش شبه‌دولتی را گسترش دهند. البته نباید از این نکته غافل شد که طبیعتاً بخشی از تمایل شرکت‌ها برای دنبال نمودن فعالیت‌های خود از طریق شرکت‌های زیرمجموعه، به دلیل تحمیل احکام نامتناسب بر این شرکت‌ها بوده که به برخی از آنها اشاره شد. اما این مسئله لزوم تبیین چارچوب برای این موضوع را نفی نمی‌کند، زیرا ایجاد فضای فعالیت برای بخش خصوصی حقیقی از رهگذر این اصلاحات (در کنار حذف برخی احکام غیرمنطقی موجود برای شرکت‌های دولتی) امکانپذیر خواهد بود.

نکته قابل ذکر دیگر در این زمینه، لزوم تعیین دقیق محدوده شمول قوانین و مقررات بر شرکت‌های مستلزم ذکر یا تصریح نام است. در این زمینه قوانین کاملاً پراکنده و آشفته هستند، به طوری که نمی‌توان گفت قانونگذار، راهبرد مشخصی را در قبال این شرکت‌ها دنبال کرده است. به بیان دیگر، لازم است قانونگذار به صورت منسجم، راهبرد خود در قبال این شرکت‌ها را به شکل شفاف تصریح نماید.

#### ۵-۱-۱. تصویب قانون مدیریت دارایی‌های دولت

مدیریت دارایی<sup>۱</sup> در واقع به معنای فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیم در حوزه به‌دست آوردن دارایی، استفاده از آن و انتقال آن است. ثروت عمومی به مجموعه‌ای از دارایی‌ها اطلاق می‌شود که مالکیت آن معمولاً در اختیار دولت است. پارک‌ها، جنگل‌ها، ساختمان‌های اداری، زمین، خودرو، شرکت‌های دولتی، تجهیزات تولید، راه‌ها و... بخش مهمی از این دارایی‌ها را تشکیل می‌دهند. این دارایی‌ها یا به‌طور مستقیم در اختیار دولت مرکزی هستند و یا در یک ساختار در هم تنیده در مالکیت دستگاه‌های اجرایی قرار دارند. با این حال بخش مهمی از این دارایی‌ها به‌صورت متمرکز در هیچ حسابی ثبت نشده است و لذا دولت‌ها اطلاع دقیقی از این دارایی‌ها ندارند. این در حالی است که این دارایی‌ها می‌توانند منبع مهمی برای تحریک اقتصاد و افزایش رشد اقتصادی باشند. در همین چارچوب مولدسازی دارایی‌های دولت به فرایندی اطلاق می‌شود که طی آن حداکثر ارزش‌آفرینی اقتصادی و اجتماعی از این دارایی‌ها انجام شود.

اولین و مهم‌ترین قدم در مدیریت دارایی‌های دولتی، ثبت اطلاعات آنهاست. در سال‌های گذشته دولت در ثبت دارایی‌های خود عملکرد مناسبی نداشته است به طوری که علی‌رغم احکام قانونی مختلف برای الزام دستگاه‌های اجرایی به ثبت اطلاعات اموال خود در سامانه سادا، همچنان تعداد زیادی از دستگاه‌ها اطلاعات خود را در سامانه وارد نکرده‌اند. همچنین اطلاعات وارد شده توسط سایر دستگاه‌ها نیز کامل نیست.

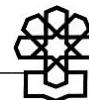
بررسی میزان تحقق درآمدهای حاصل از مولدسازی دولت در سال ۱۳۹۸ و درآمدهای حاصل از فروش اموال و دارایی‌های دولت در سال‌های پیش از این نیز نشان‌دهنده آن است که دولت در کسب عایدی از محل مدیریت دارایی‌های خود نیز عملکرد مناسبی نداشته است.

یکی از موانع اصلی در مولدسازی صحیح دارایی‌های دولت فقدان مالکیت و مدیریت واحد و متمرکز برای اموال دولت در سال‌های گذشته است. در حال حاضر بخش اصلی اموال دولت در اختیار دستگاه‌های اجرایی است و دولت آمار صحیحی از تعداد، ارزش و نحوه کاربری آن ندارد. این در حالی است که در نتیجه مولدسازی یا فروش، جریان درآمدی حاصله در اختیار دولت (و نه دستگاه اجرایی) قرار خواهد گرفت. لذا دستگاه‌های اجرایی تمایل به اعلام و ثبت اموال و دارایی‌های خود در سامانه سادا و مشارکت در فرایند ایجاد جریان درآمدی از آن محل ندارند. همچنین قوانین موجود برای الزام دستگاه‌ها به افشای اطلاعات دارایی‌های خود دارای ضمانت اجرایی مناسب نیستند.

یک راه‌حل پیشنهادی برای حل این مسئله ایجاد یک نهاد مستقل، دارای توانایی اقتصادی و مالی و اختیارات کافی برای مدیریت واحد (متمرکز یا نیمه‌متمرکز) اموال دولت و ایجاد جریان درآمدی از آن محل است که نیاز به احکامی قانونی دارد. در این رابطه همچنین ملاحظات بسیار مهمی نظیر برگزاری مزایده‌ها به صورت شفاف و رقابتی، تعیین قیمت صحیح پایه کارشناسی و وجود ناظر در تمامی مراحل مدیریت دارایی‌های دولت وجود دارد که باید در قوانین و مقررات مدیریت دارایی‌های دولت لحاظ شود. به‌منظور ایجاد بستر مناسب برای مدیریت دارایی‌های دولت لازم است تا یک چارچوب قانونی در این رابطه تدوین شود. نسخه مقدماتی این چارچوب قانونی در وزارت اقتصاد و دارایی تدوین شده است.

## ۲. شأن نظارتی کمیسیون برنامه و بودجه مجلس یازدهم

یکی از ایرادهایی که معمولاً به عملکرد مجلس‌های پیشین وارد می‌شود تمرکز بیش از حد آنها بر قانونگذاری و غفلت از شأن نظارتی است. هر چند تلاش شد با ایجاد معاونت نظارت مجلس این ایراد تا حدی مرتفع شود، اما واقعیت آن است که با وجود این معاونت و همچنین مرکز پژوهش‌ها و دیوان محاسبات، همچنان کارکرد نظارتی مجلس به‌طور مطلوب دیده نمی‌شود. به هر حال، باید پذیرفت که کشور ما پس از حدود ۱۱۳ سال قانونگذاری اکنون نیازمند آن است اولاً جهت پیگیری اجرای قوانین،



بر ارزیابی نحوه پیشبرد قوانین مصوب اهتمام ورزد. ثانیاً با دریافت بازخورد مسائل حین اجرا و شناخت ایرادهای احتمالی در صورت نیاز به اصلاح قوانین مرتبط پردازد.

## ۱-۲. ساختار پیشنهادی نظارت

به نظر می‌رسد نظارت‌های کنونی کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی نظارت سیستماتیک و جامع نبوده و بیشتر اقتضایی و با توجه به شرایط و تحولات کشور و نیز براساس تشخیص یا سلیقه رؤسای کمیسیون‌ها و نمایندگان بوده است. بدین ترتیب اولاً در بسیاری موارد در زمان ظهور یک ناکارآمدی یا بحران و ناظر به نتایج بوده (نظارت پسینی) و تنها به دنبال راهکارهای عاجل و کوتاه‌مدت است و ثانیاً در طول دوره یک مجلس برخی نهادها و دستگاه‌های اجرایی مهم و تأثیرگذار به کمیسیون‌های تخصصی دعوت نشده و عملکرد آنها مورد بررسی و مذاقه قرار نگرفته است. از سوی دیگر به علت عدم طراحی سازوکار نظام‌مند اجرایی برای دسترسی به روز مجلس شورای اسلامی به آمار و اطلاعات عملکردی، عملاً وقت و زمان در نظر گرفته شده برای نظارت صرف دریافت اطلاعاتی می‌گردد که مقدمه نظارت است. این موضوع موجب استفاده غیربهرینه از بخش زیادی از توان مجلس و بازوی کارشناسی آن در موضوع نظارت شده است.

در مورد انضباط بخشی به فرایند نظارت پیشنهادی که می‌توان در این زمینه مطرح کرد برگزاری جلسات منظم نظارتی یا به اصطلاح «استماع» است.<sup>۱</sup> یعنی کمیسیون‌های تخصصی از جمله کمیسیون برنامه و بودجه می‌توانند یک نیم روز مشخص (برای مثال سه‌شنبه) را از موضوعات قانونگذاری رها کرده و صرفاً به شأن نظارتی کمیسیون اختصاص دهند. مروری بر مصوبات کمیسیون بودجه در دوره اخیر (پیوست) نشان می‌دهد که اختصاص چنین زمانی در مجموع موجب ارتقای عملکرد کمیسیون خواهد شد. گفتنی است در حال حاضر نیز کمیسیون‌ها جلساتی را به منظور نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها برگزار می‌کنند، اما اولاً این جلسات منظم نبوده و ثانیاً نتایج این جلسات ضمانت اجرایی مناسبی ندارند.

با مرور بندهای نظارتی ماده (۴۵) قانون آیین‌نامه داخلی نیز مشاهده می‌شود که بندهای «۳»<sup>۲</sup>، «۴»<sup>۳</sup>، «۶»<sup>۴</sup> و «۷»<sup>۵</sup> به مسئله نظارت کمیسیون‌های تخصصی اشاره می‌کند. بند «۳» و «۴» به «رسیدگی به درخواست‌های تحقیق و تفحص» و «رسیدگی به سؤال نمایندگان از رئیس‌جمهور و وزیران» اختصاص دارد که تاکنون به شکل اقتضایی و بعضاً سیاسی یا در صورت وقوع شرایط نامطلوب از آنها استفاده شده

۱. گفتنی است جلسات «استماع» در سایر مجالس دنیا لزوماً به مباحث نظارتی محدود نشده و مباحث تقنینی و حتی جلسات مشورتی با کاشناسان که به منظور در جریان قرار گرفتن اعضای کمیسیون برگزار می‌شود را نیز شامل می‌گردد.

۲. رسیدگی به درخواست‌های تحقیق و تفحص.

۳. رسیدگی به سؤال نمایندگان از رئیس‌جمهور و وزیران.

۴. کسب اطلاع از کم‌وکیف اداره امور کشور، دریافت و بررسی گزارش‌های عملکردی و نظارتی از اجرای قوانین مربوط به دستگاه‌های ذی‌ربط.

۵. تهیه گزارش موردی و سالیانه درخصوص امور اجرایی دستگاه‌ها و نحوه اجرای قوانین به‌خصوص قانون برنامه توسعه و بودجه سالیانه و ارائه نکات مثبت، منفی و پیشنهاد نحوه اصلاح آن و تقدیم گزارش به مجلس جهت قرائت.

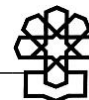
است. به‌علاوه بعضاً در مورد نحوه انتخاب آنها مسائل حاشیه‌ای مطرح بوده و با پس گرفته شدن امضا از سوی نمایندگان، انتقادهایی در جامعه مطرح شده است. لذا به‌نظر می‌رسد اجرای یک نظارت سیستماتیک بیشتر بر اساس بندهای «۶» و «۷» قابل اجراست.

بندهای «۶» و «۷» بر «کسب اطلاع از گم‌وکیف اداره امور کشور، دریافت و بررسی گزارش‌های عملکردی و نظارتی از اجرای قوانین مربوط به دستگاه‌های ذی‌ربط» و «تهیه گزارش موردی و سالیانه در خصوص امور اجرایی دستگاه‌ها و نحوه اجرای قوانین به‌خصوص قانون برنامه توسعه و بودجه سالیانه و ارائه نکات مثبت، منفی و پیشنهاد نحوه اصلاح آن و تقدیم گزارش به مجلس جهت قرائت» اشعار دارند. در این رابطه پیشنهاد می‌شود تا کمیسیون برنامه و بودجه نظارت‌های مرتبط با بندهای «۶» و «۷» را به سه گروه به‌ترتیب زیر تقسیم‌بندی نماید:

- گروه اول: مواردی که نیاز به نظارت منظم در مقاطع سه‌ماهه دارند نظیر عملکرد بودجه سال جاری، عملکرد هدفمندی یارانه‌ها و صندوق توسعه ملی.
- گروه دوم: مواردی که نیاز به نظارت منظم در مقاطع سالیانه یا ۶ ماهه دارند نظیر احکام بودجه‌ای قوانین برنامه و برخی از احکام تکرار شونده در قوانین بودجه سالیانه.
- گروه سوم: مواردی که نیاز به پیگیری مستمر کمیسیون برنامه و بودجه برای پیشبرد و اجرای حکم قانونی دارند نظیر: ثبت دارایی دستگاه‌های اجرایی در سامانه سادا، انجام معاملات دولتی در سامانه تدارکات الکترونیک، احکام انضباطی شرکت‌های دولتی، اصلاح فرایند پرداخت‌های خزانه و سایر احکام مهم بودجه هر سال.

پیشنهاد می‌شود تا در ارتباط با گروه اول و دوم جلسات «استماع» با حضور نماینده سازمان برنامه و بودجه، دستگاه مربوطه، کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس و دیوان محاسبات به‌صورت منظم و در مقاطع زمانی مورد نیاز (سه ماهه برای گروه اول و ۶ ماهه و یک ساله برای گروه دوم) برگزار شود. در ارتباط با موارد مربوط به گروه سوم برگزاری جلسات «استماع» اگرچه لازم است ولی در صورت عدم پیوستگی این جلسات و برگزاری آن در مقاطع زمانی فاصله‌دار، اثرگذاری مناسب حاصل نخواهد شد. بدین منظور پیشنهاد می‌شود تا یک یا چند نفر از نمایندگان کمیسیون تحت عنوان کمیته تخصصی ذیل کمیسیون مأمور پیگیری منظم اجرای حکم قانونی مورد نظر شده و به‌صورت هفتگی جلساتی را در این رابطه با دستگاه‌های مرتبط برگزار کنند. نتایج این کمیته باید در جلسات «استماع» ارائه شده و در کمیسیون نیز مورد بررسی قرار گیرد. سازوکار در نظر گرفته شده در ماده (۲۳۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس<sup>۱</sup> مبنی بر گزارش نقض یا استنکاف از اجرای قانون یا اجرای ناقص قانون توسط مسئولان

۱. ماده (۲۳۴) - هرگاه حداقل ده نفر از نمایندگان و یا هرکدام از کمیسیون‌ها، عدم رعایت شئونات و نقض یا استنکاف از اجرای قانون یا اجرای ناقص قانون توسط رئیس‌جمهور و یا وزیر و یا مسئولین دستگاه‌های زیرمجموعه آنان را اعلام نمایند، موضوع بلافاصله از طریق هیئت رئیسه جهت رسیدگی به کمیسیون ذی‌ربط ارجاع می‌گردد. کمیسیون حداکثر ظرف مدت ده روز موضوع را رسیدگی و در صورت وارد بودن با اظهار نظر صریح، گزارش خود را از طریق هیئت رئیسه به مجلس ارائه می‌دهد.



به صحن مجلس و پس از تأیید مجلس به قوه قضائیه و سایر مراجع ذیصلاح می‌تواند به‌عنوان ضمانت اجرای فرایند نظارتی کمیسیون مورد استفاده قرار گیرد. گفتنی است به‌منظور تقویت اثربخشی این ابزار مهم نظارتی مجلس لازم است در کنار رعایت الزامات تهیه گزارش به نحوی که قابلیت رسیدگی در محاکم را داشته باشد، سرعت رسیدگی به این گزارش‌ها در قوه قضائیه و همچنین مجازات‌های مربوطه تقویت شوند. در غیر این‌صورت عملاً عدم اجرای قوانین هزینه قابل توجهی برای مسئولان دستگاه‌های اجرایی نخواهد داشت.

در مورد چگونگی برگزاری جلسات نظارت یا «استماع» می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد. گرچه برخی از این موارد ممکن است بدیهی به‌نظر برسند، اما بعضاً عدم رعایت آنها و در نتیجه ناکارآمد شدن جلسات کمیسیون پیش‌تر تجربه شده است:

۱. حداقل دو هفته پیش از برگزار جلسه مربوطه باید نامه رسمی کمیسیون برای درخواست حضور در جلسه با گزارش مکتوب به دستگاه اجرایی مورد نظر ارسال شود. در صورت عدم ارائه گزارش مکتوب یا ارائه گزارش خارج از چارچوب مورد درخواست کمیسیون، کمیسیون باید از ابزارهای تنبیهی موجود استفاده نماید یا شاخص‌های مورد استفاده برای ارزیابی گزارش‌ها و ضمانت اجرایی مناسب را با اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس ایجاد نماید.

۲. در مورد چارچوب این گزارش‌ها می‌توان به تدریج به یک چارچوب مشخص‌تر رسید، اما قاعده‌تاً ابتدا باید متغیرهای عملکردی و حاصله و سپس تکالیف قانونی دستگاه و نیز اقدامات انجام شده و در حال اجرا ارائه شود.

۳. بهتر است گزارش آماده شده توسط دستگاه اجرایی پیش از جلسه در اختیار مرکز پژوهش‌های مجلس و دیوان محاسبات قرار داده شود تا برای بررسی و اظهار نظر درباره گزارش در جلسه «استماع» آمادگی لازم را داشته باشند.

۴. حضور کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس و نیز دیوان محاسبات در جلسه مهم است. کارشناسان مرکز پژوهش‌ها و دیوان محاسبات می‌توانند به نقد گزارش پرداخته و نقص گزارش ارائه شده را مورد ارزیابی قرار داده و در مورد راهکارهای پیشنهادی جایگزین اظهار نظر نمایند.

۵. حضور نمایندگان بخش خصوصی (شامل اتاق‌های بازرگانی، تعاون و اصناف) و سمن‌ها و سایر ذی‌نفعان احتمالی در جلسات، موجب آشنایی با برآورد بخش خصوصی از عملکرد هر یک از دستگاه‌های اجرایی و بیان مشکلات آنها خواهد شد.

---

تبصره «۱»- چنانچه نظر مجلس بر تأیید گزارش باشد موضوع جهت رسیدگی به قوه قضائیه و سایر مراجع ذیصلاح ارسال می‌شود تا خارج از نوبت و بدون تشریفات دادرسی رسیدگی نمایند.  
تبصره «۲»- در صورتی که مجلس در مورد رئیس‌جمهور یا هر یک از وزیران سه نوبت رأی به وارد بودن گزارش بدهد طرح استیضاح در صورت رعایت مفاد اصل هشتمادونهم (۸۹) قانون اساسی در دستورکار مجلس قرار خواهد گرفت.

۶. قابل ذکر است یکی از رفتارهای رایج دستگاه‌های اجرایی و هر شخص یا نهاد مورد نظارت آن است که در یک جلسه با وجود ناکارآمدی، خود را کارآمد جلوه داده و مشکلات را به عوامل بیرونی نسبت دهد. اما در صورتی که جلسات منظم برگزار شده، موارد ارائه شده توسط دستگاه‌های اجرایی آرسو شده و به‌عنوان اسناد قابل استناد معرفی گردند و تیم کارشناسی مرکز پژوهش‌ها و دیوان محاسبات نیز در فرایند نظارت مشارکت نماید، دستگاه‌های اجرایی نیز با درک و مشاهده این اراده سیاسی قوی و آگاه، به بهبود عملکرد خود و رفع ضعف‌ها اقدام می‌کنند. بنابراین نقش برگزاری این جلسات برای توسعه کشور بسیار مؤثر خواهد بود.

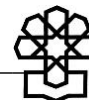
۷. در انتهای جلسات، مبتنی بر گزارش ارائه شده، جمع‌بندی صورت گرفته و این جمع‌بندی در جلسات بعدی نظارت آن دستگاه اجرایی مورد استناد قرار می‌گیرد.

۸. به‌منظور افزایش ضمانت اجرایی این جلسات نظارتی می‌توان دو بند نظارتی «رسیدگی به درخواست‌های تحقیق و تفحص و «رسیدگی به سؤال نمایندگان از رئیس‌جمهور و وزیران» را مبتنی بر نتایج این جلسات نظارت قرار داد.

یکی از راهکارهای قابل بررسی جهت تأمین اطلاعات مورد نیاز برای نظارت کارای کمیسیون‌های تخصصی، ایجاد دسترسی نظارتی برای کمیسیون‌ها در سامانه‌هایی است که به‌صورت برخط اطلاعات کشور در آنها ثبت می‌شود به‌طوری که کمیسیون بتواند به‌صورت مستمر از آنها گزارش دریافت کند. به‌عنوان مثال دسترسی کمیسیون برنامه و بودجه به سامانه‌هایی که عملکرد مالی بخش عمومی و وضعیت اقتصادی کشور را نشان می‌دهد می‌تواند به بهبود عملکرد نظارتی و تصمیم‌گیری‌های سیاستی این کمیسیون مهم منجر گردد. برخی از این سامانه‌ها عبارتند از:

○ سامانه‌های سازمان برنامه و بودجه کشور شامل:

- سامانه نظارت پروژه‌های عمرانی (درگاه ذخیره‌سازی اطلاعات وضعیت پروژه‌های عمرانی و اطلاع‌رسانی نتایج آن)
- سامانه اجرا و نظارت اعتبارات استانی (مدیریت تخصیص اعتبار، ثبت پرداختی خزانه و عملکرد منابع هزینه‌ای و اعتبارات دستگاه‌های اجرایی)
- سامانه عملکرد تبصره‌های بودجه
- سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی
- سامانه جامع بودجه
- سامانه جامع مدیریت تضامین دولت
- سامانه مدیریتی کمک به اشخاص حقوقی غیردولتی



- سامانه رصد و ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور
- سامانه عملکرد اعتبارات هزینه‌ای ملی
- سامانه‌های وزارت امور اقتصادی و دارایی شامل:
  - سامانه جامع اطلاعات اموال دستگاه‌های اجرایی (سادا)
  - سامانه مدیریت اطلاعات بدهی و مطالبات دولت (سماد) (مرکز مدیریت بدهی وزارت اقتصاد)
- سامانه‌های وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی:
  - سامانه بیمه بیکاری
  - سامانه جامع اطلاعات بیمه ای
- پایگاه اطلاعاتی رفاه ایرانیان (تشکیل شده از ۵۰ منبع داده‌ای کشور و ذخیره‌سازی بیش از ۳ میلیارد رکورد داده‌ای از مجموعه منابع داده‌ای کشور: سازمان تأمین اجتماعی، سازمان بیمه سلامت، صندوق بازنشستگی کشوری، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، سازمان بهزیستی کشور، کمیته امداد امام خمینی، سازمان ثبت احوال، اتحادیه املاک، سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، نیروی انتظامی، بانک مرکزی، سازمان هدفمندی یارانه‌ها، سازمان امور مالیاتی، وزارت بهداشت، بنیاد شهید و امور ایثارگران، شرکت پست)
- سامانه جامع کارکنان نظام اداری کشور (کارمند ایران) سازمان اداری و استخدامی
- سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (شامل کلیه معاملات بخش عمومی) وزارت صنعت،

#### معدن و تجارت

##### ○ سامانه تسهیلات صندوق توسعه ملی

علاوه بر این تکلیف به دستگاه‌های مسئول تهیه شاخص‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای ارائه به روز این شاخص‌ها در چارچوب تعیین شده به کمیسیون‌های تخصصی (در صورت انتشار یا عدم انتشار عمومی آن توسط دستگاه‌های مربوطه) یکی از ضروریات بهبود نظارت کمیسیون‌های تخصصی خواهد بود.

#### ۲-۲. اولویت‌های نظارت

##### ۲-۲-۱. نظارت بر مخارج دولت

هدف از مدیریت هزینه‌های دولت افزایش بهره‌وری و اثربخشی مخارج، کسب اطمینان از خرج‌کرد در راستای اولویت‌ها، کاهش کسری بودجه و کاهش فشارهای بلندمدت و کوتاه‌مدت بر بودجه دولت است. در تجربه بین‌المللی به‌منظور مدیریت هزینه‌های عمومی نهادهای مختلف با استفاده از روش‌های متنوعی فعالیت می‌نمایند. برای مثال در ایالات متحده آمریکا دیوان محاسبات مسئول بررسی و نظارت بر مخارج

دولت از نظر کیفیت مخارج انجام شده و شناسایی موازی‌کاری‌ها و هزینه‌های اضافی است. در این راستا دیوان محاسبات آمریکا<sup>۱</sup> هر ساله گزارش‌هایی را به مجلس نمایندگان درخصوص راهکارهای کاهش مخارج غیرضرور دولت ارائه می‌کند.

در ایران نیز لازم است تا مخارج سالیانه دولت مورد بررسی دقیق و نظارت قرار گیرد. این بررسی در درجه اول برعهده خود دولت و سازمان برنامه است. کمیسیون برنامه و بودجه نیز می‌تواند از طریق بازوی نظارتی مجلس یعنی دیوان محاسبات بر مخارج دولت نظارت نماید. بدین‌منظور باید دیوان محاسبات موظف به تدوین گزارش‌های فصلی یا سالیانه با هدف بررسی مخارج دولت برای شناسایی بازدهی هزینه‌های انجام شده، شناسایی هزینه‌های غیرضرور، شناسایی موازی‌کاری میان دستگاه‌های اجرایی و شناسایی مهم‌ترین گلوگاه‌های هزینه‌بر دولت شود. نتایج این گزارش می‌تواند در کمیته‌ای متشکل از اعضای کمیسیون برنامه و بودجه و دیوان محاسبات و سازمان برنامه بررسی شده و نتایج آن در تدوین و اصلاح بودجه سال آتی مورد استفاده قرار گیرد.

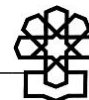
## ۲-۲-۲. نظارت بر شرکت‌های دولتی

### الف) ساماندهی شرکت‌های دولتی زیان‌ده

در بُعد نظارت بر شرکت‌های دولتی، یکی از اقدامات مهم مجلس شورای اسلامی می‌تواند نظارت بر نحوه اجرای بند «و» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)<sup>۲</sup> باشد. بنابر مفاد این بند، سازمان برنامه و بودجه موظف است تا پایان تیرماه هر سال، شرکت‌های زیان‌ده که ادامه فعالیت آنها در بخش دولتی به‌دلایل قانونی ضرورت دارد را احصا و به هیئت وزیران گزارش نماید. در مورد سایر شرکت‌های زیان‌ده نیز با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و با استفاده از اختیارات قانونی دولت در قالب واگذاری سهام یا انحلال شرکت و واگذاری اموال باقی‌مانده اقدام می‌شود. نکته مهم در موضوع نظارت بر نحوه اجرای این بند، اولاً بررسی «دلایل قانونی» مورد استناد سازمان برنامه و بودجه برای ادامه فعالیت برخی از شرکت‌های زیان‌ده است (زیرا در متن ماده، ادامه فعالیت این شرکت‌ها به‌وجود «دلایل قانونی» مشروط شده) و ثانیاً بررسی مبنای تصمیم‌گیری درخصوص واگذاری برخی و انحلال برخی دیگر از این شرکت‌هاست. مورد دوم از آن جهت حائز اهمیت است که امکان‌پذیر بودن واگذاری یک شرکت زیان‌ده درحالت معمول با ابهام مواجه است (به‌دلیل ابهام در وجود خریدار)، لذا باید برنامه‌های در نظر گرفته شده برای بازسازی ساختاری بنگاه یا سایر ملاحظات که باعث شده یک شرکت زیان‌ده در فهرست واگذاری قرار گیرد، بررسی شود.

۱. گفتنی است در ایران دیوان محاسبات عمده‌تأ رعایت قوانین و مقررات در هزینه‌کرد بودجه را بررسی می‌کند و کیفیت مخارج و کارایی آنها را در دستور ندارد.

۲. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی موظفند تا پایان تیرماه هر سال، شرکت‌های دولتی زیان‌ده که ادامه فعالیت آنها در بخش دولتی به‌دلایل قانونی ضرورت دارد را احصا و به هیئت وزیران گزارش نمایند. در مورد سایر شرکت‌های زیان‌ده با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و با استفاده از اختیارات قانونی دولت در قالب واگذاری سهام یا انحلال شرکت و واگذاری اموال باقی‌مانده اقدام می‌شود.



ب) احکام انضباطی در نظر گرفته شده برای شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ احکامی انضباطی برای شرکت‌های دولتی به تصویب رسیده است. در صورت اجرای این احکام (که در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ نیز در مجلس به تصویب رسیده بودند) گامی به سمت شفافیت و ساماندهی فعالیت شرکت‌های دولتی برداشته می‌شود. این مهم که در بند «ه» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به تصویب رسیده احکامی نظیر راه‌اندازی سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی، قاعده‌مند کردن نحوه فعالیت مجامع و تهیه گزارش‌های مالی و ... را در بردارد که می‌توان نظارت بر اجرای آنها را یکی از اولویت‌های کمیسیون برنامه و بودجه دانست.

ج) نظارت بر بودجه شرکت‌های دولتی براساس اصلاح ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس با توجه به اصلاح ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، دولت مکلف است گزارش عملکرد بودجه سال گذشته و صورت‌های مالی حسابرسی شده، بودجه تفصیلی سال جاری و عملکرد بودجه مصوب ۶ ماهه اول سال جاری تمامی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و شرکت‌ها و مؤسساتی که مستلزم ذکر یا تصریح نام هستند و همچنین بودجه پیشنهادی سال آینده آنها و شاخص‌های کلان کل بودجه را تا پانزدهم آبان‌ماه هر سال به همراه گزارش ارزیابی بر مبنای شاخص‌های مالی و عملکردی به تفکیک به مجلس شورای اسلامی تسلیم کند. کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات بلافاصله گزارش‌ها را به دیوان محاسبات کشور ارجاع می‌دهد تا دیوان پس از بررسی و اظهار نظر، گزارش خود را ظرف مدت بیست روز جهت تصویب به کمیسیون مذکور ارائه کند و گزارش کمیسیون بودجه ملاک بررسی بودجه شرکت‌های دولتی خواهد بود. بر این اساس کمیسیون برنامه و بودجه نقش اساسی در نظارت بر بودجه شرکت‌ها برعهده دارد و لازم است تا با ایجاد کمیته‌های تخصصی و با استفاده از مستندات ذکر شده در ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس (صورت‌های مالی، بودجه تفصیلی شرکت‌ها و ...) به صورت مداوم اقدام به نظارت بر بودجه شرکت‌های دولتی کند.<sup>۱</sup>

### ۳-۲-۲. نظارت بر تعریف، تخصیص اعتبار و پیشبرد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

یکی از مسائل مهم در حوزه طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ناکارآمدی ناظر به مراحل پیدایش طرح‌های عمرانی است که طرح‌های عمرانی را جولانگاه کشاکش ذی‌نفعان برای جذب منابع عمومی به سمت طرح‌های حوزه نفوذ خود کرده است. این مسئله در نهایت کشور را با انبوهی از طرح‌های عمرانی غیربهره‌ور، ناکارآمد و غیرارزش‌آفرین مواجه کرده است. وجود حدود ۶ هزار طرح ملی و ۸۷ هزار طرح استانی نیمه‌تمام که حداقل نیاز به ۶۰۰ هزار میلیارد تومان سرمایه گذاری برای تکمیل و بهره‌برداری از

۱. گفتنی است که براساس اطلاعات ارائه شده در این رابطه در سال ۱۳۹۸، دیوان محاسبات و مرکز پژوهش‌های مجلس گزارش‌هایی تهیه کرده و به مجلس ارائه نمودند. با توجه به اینکه احتمالاً بخش عمده آسیب‌شناسی مطرح شده در آن گزارش‌ها در سال‌های آینده نیز پابرجا خواهند بود، گزارش‌های مذکور را می‌توان به‌عنوان مبنای اولیه برای نظارت در این حوزه مورد توجه قرار داد.

آنهاست و طولانی شدن دوره ساخت طرح‌های عمرانی به‌گونه‌ای که حدود ۶۰ درصد از طرح‌ها در زمانبندی خود به اتمام نرسیده‌اند، نشان‌دهنده ناکارآمدی در تعریف طرح‌ها و نامتناسب بودن حجم آنها با منابع اختصاص یافته به این حوزه است. این موضوع موجب شده است طرح‌ها دچار مرور زمان شده و علاوه بر افزایش هزینه‌ها و منابع مالی مورد نیاز برای تکمیل آنها، نارضایتی اجتماعی ناشی از عدم بهره‌برداری از طرح در زمان نیاز اجتماعی را به‌دنبال داشته باشند. علاوه بر موضوع نیاز به کارآمدسازی تعریف طرح‌های تملک‌داری سرمایه‌ای و تعیین تکلیف حجم بالای پروژه‌های نیمه‌تمام، نحوه تخصیص اعتبار به این طرح‌ها و استفاده بهینه از اعتبارات اختصاص یافته نیز از چالش‌های مهم این بخش است. با توجه به موارد مذکور محورهای مهم نظارتی کمیسیون برنامه و بودجه در این بخش عبارتند از:

#### • نظارت بر فرایند تعریف طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای

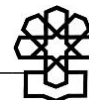
فرایند دریافت مجوز ایجاد طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای براساس ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم مقررات مالی دولت (۲) صورت می‌گیرد طبق تبصره این ماده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است هر ساله گزارش عملکرد این ماده شامل طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای جدید و اختصاص منابع به طرح‌های موجود را به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند که این موضوع می‌تواند ظرفیتی برای نظارت مستمر و منظم کمیسیون‌های برنامه و بودجه و اقتصادی بر تعریف طرح‌های جدید و نحوه و میزان تخصیص منابع مالی به طرح‌های موجود در طول سال باشد.

#### • نظارت بر نحوه تخصیص اعتبار به طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای

از آنجایی که در اکثر سال‌ها تحقق بودجه عمرانی در حدود نیمی از مقدار پیش‌بینی شده در قانون است، لذا نحوه و ملاک تعیین اولویت تخصیص بودجه میان طرح‌های موجود از اهمیت بالایی برخوردار است. درواقع درحال حاضر مشخص نیست که ملاک سازمان برنامه و بودجه برای تخصیص اعتبار میان طرح‌های عمرانی موجود در پیوست بودجه‌های سنواتی چیست. لذا نظارت کمیسیون برنامه و بودجه بر تخصیص منابع به طرح‌ها در طی سال بسیار مهم خواهد بود. تا زمان اصلاح رویه کنونی فرایند تخصیص اعتبار به پروژه‌های عمرانی (کمیته تخصیص اعتبار موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه) از منظر تقنینی، کمیسیون برنامه و بودجه با نظارت خود می‌تواند از عدم اعمال سلیقه در تخصیص اعتبار و قرارگرفتن طرح‌های مهم در اولویت تخصیص اطمینان حاصل نماید.

#### • نظارت بر نحوه استفاده از منابع اختصاص یافته و کیفیت اجرای طرح‌ها

فرایند بررسی استفاده بهینه از منابع اختصاص یافته و کیفیت اجرای طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای نیز با کاستی‌هایی روبه‌روست که نظارت کمیسیون برنامه و بودجه در این حوزه نیز می‌تواند راهگشا باشد. برای مثال سازمان برنامه و بودجه کشور در راستای اجرای وظیفه خود مبنی بر نظارت بر اجرای



عملیات عمرانی و تهیه گزارش تفصیلی از پیشرفت طرح‌های عمرانی، گزارش‌هایی تحت عنوان «گزارش نظارتی پروژه‌های عمرانی» به تفکیک ملی و استانی منتشر می‌کرده است که شامل موارد زیر بوده است.

- اطلاعات پیمانکار مشاور و مشاور ناظر طرح‌های در حال انجام
- اطلاعات پروژه‌های جدید اجرا شده در هر سال به همراه اعتبار لحاظ شده برای هر پروژه در سال شروع و نحوه اجرا پروژه
- اطلاعات مربوط به پروژه‌های نیمه‌تمام، سال شروع، اعتبار لحاظ شده در ابتدا برای پروژه، اعتبار تخصیص یافته در هر سال، عملکرد اعتبارات در هر سال، اعتبار مورد نیاز برای اتمام پروژه و درصد پیشرفت فیزیکی
- اطلاعات مربوط به پروژه‌ها خاتمه‌یافته در هر سال به همراه سال شروع و مجموع اعتبار پرداخت شده به هر پروژه
- اطلاعات مربوط به پروژه‌های خاتمه‌یافتنی در هر سال به همراه اعتبار در نظر گرفته شده برای خاتمه یافتن این پروژه‌ها در آن سال و عملکرد اعتبارات
- مبانی نرخ قرارداد هر پروژه (فهرست بها، فهرست بها خاص، بخشنامه متر مربع زیر بنا)
- نوع هر پروژه؛ احداث، توسعه، تجهیز، تعمیر، مطالعه طراحی، مطالعه بنیادی، طراحی تفصیلی، نظارت، خدمات، تعهدات
- نحوه ارجاع کار هر پروژه (مناقصه/مناقصه محدود/ ترک تشریفات/عدم الزام)
- تعداد پروژه‌های متوقف شده
- ...

متأسفانه انتشار این گزارش‌ها از سال ۱۳۹۳ متوقف شده است. با توجه به جایگاه کمیسیون برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی، پیگیری انتشار گزارش مذکور و بررسی جوانب آن در کمیته‌های تخصصی می‌تواند یکی از محورهای نظارتی کمیسیون برنامه و بودجه باشد.

#### • نظارت بر عملکرد دولت در واگذاری و مشارکت با بخش خصوصی در اجرای طرح‌های تملک

##### دارایی‌های سرمایه‌ای

با توجه به حجم انبوه طرح‌های نیمه‌تمام و عدم تناسب این طرح‌ها با میزان منابع قابل اختصاص، یکی از راهکارهای مطرح برای خروج از وضعیت فعلی استفاده از مشارکت بخش خصوصی در اجرای طرح‌های زیرساختی است. این رویکرد علاوه بر کمک به حل بخشی از مسئله طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام، می‌تواند در بلندمدت به‌عنوان راهکاری برای رفع برخی از ایرادهای مرحله تعریف طرح‌ها از منظر مدل مالی و اقتصادی بودن آنها و بهبود کیفیت اجرای طرح‌های عمرانی در نظر گرفته شود.

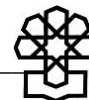
ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم مقررات مالی دولت (۲) به مسئله واگذاری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای اختصاص یافته است. علاوه بر این در تبصره «۱۹» قوانین بودجه سالیانه

نیز مشوق‌هایی برای اجرای طرح‌ها به روش مشارکتی اختصاص یافته است. فارغ از ایرادهای جدی مرتبط با فرایند ارجاع کار در واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که نیازمند اصلاح است، نظارت بر عملکرد دولت در این بخش نیز می‌تواند کارگشا باشد. برای مثال براساس گزارش عملکرد سازمان برنامه و بودجه مجموعه قراردادهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های ملی در سال ۱۳۹۷، دو هزار و نهصد میلیارد تومان بوده است که فاصله قابل توجهی با ظرفیت‌های موجود در این بخش دارد. علاوه بر این جهت تسهیل و رقابتی شدن فرایند مشارکت بخش خصوصی، دولت براساس قوانین بودجه مکلف بوده است اطلاعات کلیه طرح(پروژه)های ملی، استانی و ملی استانی شده را (با تقدم زمانی طرح(پروژه)های مندرج در گزارش طرح‌های توسعه مشارکت بخش عمومی با بخش خصوصی و تعاونی) در سامانه الکترونیک طرح‌های عمرانی و سرمایه‌گذاری زیرساختی منتشر کند و اطلاعات هر طرح یا زیرطرح مورد درخواست متقاضیان(اشخاص بخش خصوصی یا تعاونی) برای مشارکت یا واگذاری را حداکثر ظرف مدت دوماه منتشر نماید. نظارت مداوم بر میزان تحقق این تکلیف قانونی که با عنوان بازار الکترونیک طرح‌های عمرانی شناخته می‌شود نیز می‌تواند به بهبود این فرایند کمک کند.

#### ۴-۲-۲. نظارت بر عملکرد صندوق توسعه ملی

صندوق توسعه ملی با هدف کاهش وابستگی بودجه عمومی به درآمدهای نفتی ایجاد شد تا بدین وسیله درآمدهای نفتی به جای هزینه در مخارج جاری کشور به ثروت‌های ماندگار و بین نسلی تبدیل شود. براساس آنچه که در اساسنامه صندوق توسعه ملی آمده است این صندوق می‌تواند جهت تحقق اهداف مذکور در اساسنامه به سه بخش خصوصی، عمومی غیردولتی و تعاونی‌ها تسهیلات ارزی و ریالی پرداخت کند. در بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، اساسنامه صندوق توسعه ملی تنفیذ و تصریح شده است که مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی مستقل باشد با وجود این منابع ورودی این صندوق به دلایل مختلف در مواردی صرف هزینه‌های جاری یا سرمایه‌گذاری‌های حاکمیتی شده است.<sup>۱</sup> البته این بدان معنا نیست که این پرداخت‌ها غیرقانونی بوده است، بلکه بدین معناست که مغایر با اهداف مندرج در اساسنامه صندوق توسعه ملی است. کمیسیون برنامه و بودجه علاوه بر حراست از منابع صندوق توسعه ملی به عنوان منابع بین نسلی به منظور جلوگیری از تکرار تجربه حساب ذخیره ارزی (برداشت‌های متعدد از حساب ذخیره) می‌تواند با نظارت مستمر بر نحوه پرداخت تسهیلات ارزی و ریالی صندوق از اجرای مفاد اساسنامه صندوق و تخصیص صحیح منابع صندوق اطمینان حاصل نماید. علاوه بر این نظارت بر نحوه پایش و ارزیابی متقاضیان دریافت وام و حوزه‌های اقتصادی پرداخت وام، نظامنامه‌ها، برنامه‌های راهبردی صندوق توسعه ملی نیز دارای اهمیت است و

۱. گزارش بررسی گزارش مصارف ارزی و ریالی صندوق توسعه ملی تحلیلی بر مصارف غیرمنطبق با اساسنامه، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸.



نظارت کمیسیون برنامه و بودجه در این رابطه می‌تواند به تخصیص بهینه تسهیلات کمک نموده و میزان بازپرداخت این منابع را تقویت نماید.

براساس اساسنامه صندوق توسعه ملی یک عضو از کمیسیون برنامه بودجه به‌عنوان عضو هیئت امنای صندوق توسعه ملی معرفی می‌گردد. همچنین هیئت نظارت بر صندوق توسعه ملی<sup>۱</sup> موظف به رسیدگی به صورت‌ها و گزارش‌های مالی صندوق و تهیه گزارش‌های موردی و ادواری است. این هیئت موظف است هر ۶ ماه گزارش نظارتی خود را به هیئت امنای و مجلس شورای اسلامی ارائه دهد. لذا از این منظر زمینه برای نظارت مؤثر و منظم کمیسیون بر عملکرد صندوق توسعه ملی فراهم است.

گفتنی است هر ساله در تبصره «۴» قانون بودجه برخلاف اساسنامه صندوق توسعه ملی، مجوز برداشت از منابع این صندوق برای اهدافی نظیر طرح‌های آبرسانی، آبیاری، آبخیزداری، مقابله با آثار مخرب ریزگردها و... در نظر گرفته می‌شود. بررسی عملکرد این برداشتها نیز می‌تواند علاوه بر صیانت از منابع صندوق به مدیریت مجوزهای آینده نیز کمک نماید. این نظارت برای برداشتهای خارج از قوانین بودجه سالیانه برای مواردی نظیر، ساماندهی آب‌های مرزی، سیل و زلزله و تأمین مواد دارویی نیز بسیار مهم و مؤثر است.

#### ۲-۲-۵. نظارت بر بدهی‌های دولت

پایداری مالی دولت از مهم‌ترین مسائلی است که وظیفه نظارت بر آن برعهده مجلس شورای اسلامی و به‌طور مشخص کمیسیون برنامه و بودجه است. پایداری مالی به‌معنای آن است که وضعیت منابع و مصارف و بدهی‌های دولت به‌گونه‌ای مدیریت شود که در سال‌های آینده نیاز به ایجاد تغییرات اساسی در بودجه (برای مثال در مخارج) نباشد. به‌عبارت بهتر وضعیت مالی دولت باید به‌گونه‌ای باشد که دولت بدون نیاز به اصلاحات بسیار بزرگ در بودجه (که از لحاظ سیاسی و اجتماعی امکان اجرای آن کم است)، توانایی تأمین مالی مخارج خود را در سال‌های آینده داشته باشد. مهم‌ترین رکن پایداری مالی دولت پایداری بدهی‌های دولت است. در این حوزه لازم است تا کمیسیون برنامه و بودجه نظارتی دقیق و مستمر بر سرجمع بدهی‌های دولت (برای رعایت سقف بدهی‌ها) داشته باشد. همچنین کمیسیون برنامه و بودجه باید بار مالی بازپرداخت اصل و سود اوراق سالیانه دولت را نیز رصد کرده و از پیش‌بینی منابع لازم در بودجه کشور اطمینان حاصل نماید. در بعد پایداری بدهی‌ها نیز کمیسیون باید از وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه ارائه گزارش بررسی پایداری بدهی‌های دولت را مطالبه نموده و از اعتبار کارشناسی گزارش‌های ارائه شده اطمینان حاصل کند. بدین‌منظور باید مرکز مدیریت بدهی‌های دولت مکلف به تدوین و ارسال گزارش‌های مربوطه به‌صورت منظم به مجلس شورای اسلامی شود.

۱. مرکب از رئیس دیوان محاسبات کشور، رئیس سازمان بازرسی و رئیس سازمان حسابرسی.

به منظور کسب اطمینان از پایداری مالی دولت علاوه بر پایداری سطح فعلی بدهی‌های دولت لازم است تا موارد دیگری مانند تعهدات مشروط دولت نیز توسط کمیسیون برنامه و بودجه رصد شود. تعهدات مشروط تعهداتی هستند که ممکن است در شرایط خاصی به بدهی دولت تبدیل شده و در صورت عدم مدیریت صحیح دولت را با بدهی‌های عظیمی مواجه کند (پایداری مالی را به خطر بیندازند). از جمله مهم‌ترین این تعهدات می‌توان به تضامین صادره توسط دولت و دستگاه‌های اجرایی، تعهدات طرح‌های مشارکت عمومی- خصوصی، تعهدات طرح‌های موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید، تعهدات صندوق‌های بازنشستگی و شرکت‌های دولتی اشاره کرد.

همچنین در قانون برنامه ششم توسعه دولت موظف است به منظور تحقق اهداف بند «۱۲» سیاست‌های کلی ابلاغی اقتصاد مقاومتی مبنی بر تحول اساسی در ساختارها و اصلاح و ارتقای نظام مدیریت مالی و محاسباتی دولت و همچنین مدیریت بدهی‌ها اقدامات زیر را مطابق قوانین مربوطه انجام دهد:

#### ت) ساماندهی بدهی‌های دولت از طریق:

۱. حفظ شاخص نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی (G.D.P) در سطح حداکثر چهل درصد (۴۰٪).

۲. ساماندهی اصل بدهی‌ها از طریق تمديد و تسویه سود مربوطه از طریق درج در بودجه عمومی

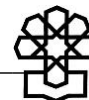
۳. تأدیه بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از طریق بازارهای کوتاه‌مدت و تأدیه بدهی دولت به نظام بانکی و نهادهای عمومی و غیردولتی از طریق ابزارهای بدهی میان‌مدت و بلندمدت در این رابطه علاوه بر درخواست گزارش مستمر از سازمان برنامه و بودجه لازم است تا کمیسیون برنامه و بودجه راه‌اندازی سامانه پایش تعهدات توسط این سازمان را نیز پیگیری نماید.

#### ۲-۲-۶. نظارت بر عملیات فرابودجه‌ای دولت

یکی از مهم‌ترین مسائل بودجه کشور عملیات فرابودجه‌ای دولت است. به طوری که هر ساله دولت به میزان قابل توجهی از مخارج خود را خارج از بودجه انجام می‌دهد.

بخشی از این مخارج (مانند هدفمندی یارانه‌ها و آن بخش از برداشت از صندوق توسعه ملی که در تبصره «۴» لایحه بودجه منعکس می‌گردد) علی‌رغم اینکه در اسناد بودجه ای منعکس می‌گردند، اما در سقف منابع و مصارف عمومی قرار نمی‌گیرند.

برای مثال منابع حاصل از فروش داخلی حامل‌های انرژی و صادرات فرآورده‌های نفتی که در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۲۵۰ هزار میلیارد تومان است و در قانون بودجه در جدول تبصره «۱۴» (یارانه‌ها) منعکس می‌شود از سقف منابع عمومی خارج است و در بودجه شرکت‌های دولتی منعکس می‌شود. این درحالی است که بخش عمده این مصارف از جنس بودجه شرکت‌های دولتی نیستند و براساس پیشنهادها کارشناسی و اسناد بالادستی باید در منابع عمومی منعکس شوند. علاوه بر منابع هدفمندی، در لوائح بودجه



تاکنون برداشت‌های صورت گرفته از صندوق توسعه ملی موضوع تبصره «۴» قوانین بودجه نیز جزو مصارف بودجه به حساب نمی‌آمدند که این موضوع در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ برطرف گردید.

اما بخشی دیگر از این مخارج به‌طور کلی هیچ ردپایی در اسناد و پیوست‌های بودجه ندارند. برای مثال تسهیلات تکلیفی به بانک‌ها که در نتیجه مصوبات هیئت دولت لازم‌الاجرا می‌شود (و در عمل یا برای پوشش مخارج دولت انجام می‌شود یا برای دولت بار مالی دارد) بخش مهمی از عملیات فرابودجه‌ای دولت است که در لوایح بودجه به هیچ‌وجه منعکس نمی‌گردد.

این بخش از عملیات مالی دولت نیاز به نظارت مستمر و دقیق کمیسیون برنامه و بودجه دولت دارد. همچنین به‌منظور شفافیت بیشتر بودجه و نظارت‌پذیری کلیه مخارج دولت، پیششهاد می‌شود کمیسیون برنامه و بودجه در جهت ورود عملیات مالی خارج از بودجه دولت به بودجه عمومی تلاش نماید.

گفتنی است در حال حاضر براساس بند «ت» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه «ایجاد و تحمیل هرگونه بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی، توسط دستگاه‌های اجرایی از جمله دستگاه‌های مباشر دولت در موارد مختلف از قبیل خرید تضمینی و هزینه‌های تبعی خرید، جبران زیان، تفاوت قیمت، تنظیم بازار، یارانه نهاده‌ها و غیر آن، ایفای تعهدات خاص، کالاهای اساسی، جایزه صادراتی و مانند آن که از اعتبارات عمومی استفاده می‌شود، ممنوع است. مسئولیت اجرای این حکم برعهده بالاترین مقام دستگاه اجرایی و یا مقامات مجاز و مدیران مالی مربوط است. تخلف از این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب و متخلف به مجازات موضوع ماده (۵۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی محکوم می‌گردد.»

نظارت بر اجرای حکم فوق و ارتقای ضمانت اجرای در نظر گرفته شده برای آن نیز می‌تواند در دستور کار کمیسیون قرار گیرد.

## ۲-۲-۷. نظارت بر ابعاد بودجه‌ای تصمیمات اداری و ساختاری دولت

مبحث مهم دیگری که در اقدامات نظارتی کمیسیون قابل تعریف است، نظارت بر تصمیمات اداری و ساختاری و تشکیلاتی است که در دولت اتخاذ می‌شود و دارای ابعاد بودجه‌ای (بعضاً قابل توجهی) است. ادغام و یا انتزاع وزارتخانه‌ها و یا تبدیل سازمان‌ها به وزارتخانه همگی می‌توانند دارای بار مالی قابل توجهی باشند که بعضاً مورد غفلت واقع می‌شوند. برای مثال اخیراً تبدیل سازمان میراث فرهنگی به وزارت میراث فرهنگی تحت عنوان یک تغییر ساختاری بدون بار مالی به تصویب رسید. در این زمینه لازم است کمیسیون بودجه ضمن نظارت دقیق بر فرایند این تبدیل، ابعاد مالی آن را بررسی نماید. گفتنی است براساس بند «ث» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه «کلیه تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها، تغییرات تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به‌کارگیری نیرو و همچنین مصوبات هیئت‌های امنای که متضمن بار

مالی باشد، در صورتی قابل طرح و تصویب و اجراست که بار مالی ناشی از آن قبلاً محاسبه و در قانون بودجه کل کشور تأمین شده باشد. اقدام دستگاه اجرایی برخلاف این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب می‌شود».

**۲-۲-۸. نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی در رابطه با ثبت دارایی‌ها خود در سامانه سادا**  
یکی از مباحث مهمی که در سال‌های اخیر جهت درآمدزایی دولت مطرح شده، بحث مولدسازی دارایی‌های دولت است. پیش‌نیاز اولیه این امر جمع‌آوری اطلاعات دارایی‌های در اختیار دولت است. بدین منظور در جزء «۱» بند «د» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه مکلف شده‌اند تا پایان خردادماه ۱۳۹۹، اطلاعات اموال و دارایی‌های خود را در سامانه سادا<sup>۱</sup> تکمیل نمایند.

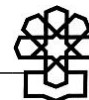
پیش از این نیز در بند «پ» ماده (۱۰) قانون برنامه ششم توسعه دستگاه‌های اجرایی ماده (۵) قانون محاسبات عمومی و تبصره «۱۰» ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ملزم به ثبت اطلاعات تمامی اموال غیرمنقول خود در بازه زمانی سه ماهه پس از تصویب قانون شده بودند. مطابق با گزارش خزانه داری از مجموع ۳۵۲۴ دستگاه اجرایی، حدود ۱۰۰۰ دستگاه اجرایی شامل: ۲۳ درصد دستگاه‌های ملی (۱۶۰ دستگاه)، ۲۶ درصد دستگاه‌های استانی (۶۴۸ دستگاه)، ۳۹ درصد شرکت‌های دولتی (۱۸۸ شرکت)، ۸۵ درصد مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (۷۲ مؤسسه و نهاد) در انتهای فروردین‌ماه ۱۳۹۸ و با گذشت حدود دو سال از تصویب قانون برنامه ششم توسعه، اطلاعات هیچ‌یک از دارایی‌های خود را در سامانه سادا ثبت نکرده‌اند. البته شایسته ذکر است که ورود اطلاعات در سامانه لزوماً به معنای ثبت اطلاعات مربوط به تمام دارایی‌های دستگاه نیست و لذا اطلاعات اموال بسیاری از دستگاه‌ها نیز به صورت ناقص ثبت شده است.

به نظر می‌رسد روند ثبت اطلاعات اموال دستگاه‌های اجرایی در سامانه سادا طی سال‌های گذشته از سرعت لازم برخوردار نبوده است. لذا نیاز است تا کمیسیون برنامه و بودجه بر این فرایند نظارت کرده و از دستگاه‌های متخلف توضیح بخواهد. دسترسی مستقیم کمیسیون به سامانه مذکور نیز می‌تواند موجب تسهیل فرایند نظارت بر روند ثبت دارایی‌ها توسط دستگاه‌های مختلف شود. همچنین ممکن است نیاز به اصلاح قوانین جهت در نظر گرفتن ضمانت اجرایی قوی برای اجرای این امر باشد.

### **۲-۲-۹. نظارت بر انجام معاملات از طریق سامانه تدارکات الکترونیکی دولت**

براساس ماده (۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف است تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه سامانه تدارکات الکترونیکی دولت را برای اجرای تمامی مراحل انواع معاملات متوسط و بزرگ وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مشمول قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۳ و دیگر قوانین مالی و معاملاتی بخش عمومی بجز معاملات محرمانه، با رعایت قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۱۷ و قانون

۱. «سامانه جامع اموال دستگاه‌های اجرایی» که توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی راه‌اندازی شده است.



برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۳ تکمیل کند. کلیه دستگاه‌های مشمول قانون برگزاری مناقصات و نهادهای عمومی غیردولتی مکلف به رعایت قانون برگزاری مناقصات و انجام معاملات خود از طریق سامانه مذکور هستند. مطابق با بررسی‌های کارشناسی این حکم بسیار مهم قانون برنامه ششم توسعه به‌طور کامل اجرا نشده است. برای مثال مطابق توضیحات حسابرسان شرکت‌های دولتی بسیاری از این شرکت‌ها معاملات خود را از طریق این سامانه انجام نداده‌اند و لذا نظارت نمایندگان کمیسیون برنامه و بودجه به‌منظور تسریع در اجرای این حکم ضروری به‌نظر می‌رسد.

#### ۱۰-۲-۲. نظارت بر عملکرد منابع و مصارف بودجه در طی سال

یکی از اساسی‌ترین و مهم‌ترین وظایف مجلس شورای اسلامی پس از تصویب بودجه عمومی کشور، نظارت بر اجرای آن است. اگرچه دیوان محاسبات به‌عنوان بازوی نظارتی مجلس بر اجرای بودجه نظارت می‌نماید، ولی با توجه به زمان انتشار گزارش تفریغ (یک سال بعد از اجرای بودجه) لازم است تا نمایندگان مجلس در طی سال نیز در جریان عملکرد منابع و مصارف بودجه قرار گرفته و بر اجرای آن نظارت نمایند. وظیفه نظارت مستمر بر عملکرد منابع و مصارف بودجه برعهده کمیسیون برنامه و بودجه به نمایندگی از مجلس شورای اسلامی است. اهمیت این نظارت را می‌توان در چند وجه خلاصه کرد:

- در صورتی که نمایندگان بر عملکرد دولت در سال جاری نظارت نمایند، در صورت تخلف یا انحراف بودجه از قانون در طی سال می‌توانند دولت را مجبور به اصلاح عملکرد خود نمایند. در صورتی که اگر این نظارت تا زمان دریافت گزارش تفریغ به تعویق بیفتد، سال مالی به پایان رسیده و امکان اصلاح وجود نخواهد داشت.

- در برخی سال‌ها دولت در میانه سال با کمبود منابع مواجه شده و درخواست متمم بودجه می‌نماید. در صورتی که نمایندگان به‌طور مستمر در جریان فعالیت مالی دولت باشند از ابعاد موضوع آگاهی بهتری داشته و تصمیم بهتری خواهند گرفت.

- سازمان برنامه و بودجه در مواردی با استفاده از اختیارات خود در تخصیص، بودجه دستگاهی را کم و یا دیر اختصاص می‌دهد. نظارت مستمر مجلس شورای اسلامی می‌تواند تخصیص بودجه توسط سازمان را قاعده‌مندتر نموده و از انحرافات احتمالی در فرایند تخصیص جلوگیری نماید. با توجه به اینکه در حال حاضر در جلسات ماهیانه بررسی عملکرد بودجه صرفاً ارقام کلان منابع و مصارف مورد بررسی قرار می‌گیرد، یک رویکرد قابل توصیه ورود کمیسیون به اطلاعات جزئی‌تر تخصیص بودجه در طول سال و نظارت بر نحوه تخصیص اعتبارات دستگاه‌هاست.

- نظارت مستمر بر عملکرد بودجه می‌تواند موجب فراهم شدن امکان بازنگری هزینه‌ها و افزایش کارایی هزینه‌کرد منابع توسط دولت شود.

## ۱۱-۲-۲. نظارت بر عملکرد هدفمندی یارانه‌ها

تبصره «۱۴» قانون بودجه کلیه منابع و مصارف حاصل از اجرای سیاست هدفمندی یارانه‌ها<sup>۱</sup> را دربردارد. بخشی از این منابع به سازمان هدفمندی یارانه‌ها اختصاص داده می‌شود تا صرف امور حمایتی شود و بخشی نیز به شرکت‌های تولید و توزیع انرژی اختصاص می‌یابد. لذا اقدامات نظارتی کمیسیون در این حوزه به سه دسته تقسیم می‌شود:

### الف) منابع هدفمندی

درآمدهای هدفمندی یارانه‌ها باید از دستگاه‌های مختلف نظیر شرکت ملی گاز، توانیر، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی و شرکت آب و فاضلاب و... دریافت شود و این واریزی وابسته به درآمد حاصل شده برای این دستگاه‌هاست. گفتنی است در برخی موارد این درآمدها به میزان مصوب از شرکت‌های مزبور وصول نشده و به حساب دولت واریز نشده است. همچنین ممکن است برخی از اقلام درآمدی در طول سال به دلیل افزایش نرخ ارز و... نسبت به رقم مصوب بودجه تغییر داشته باشد. لذا نظارت کمیسیون برنامه و بودجه بر واریز مبالغ تعیین شده به حساب سازمان هدفمندی (با جزئیات ردیف‌ها) در طول سال حیاتی است.

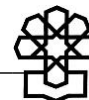
### ب) مصارف هدفمندی اختصاص یافته به شرکت‌های تولید و توزیع انرژی

همان‌طور که اشاره شد بخشی از منابع هدفمندی به جبران هزینه‌های شرکت‌های تولید و توزیع‌کننده انرژی (مانند هزینه حمل‌ونقل و توزیع فراورده‌های نفتی) یا بازپرداخت تعهدات دولت در طرح‌های موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید اختصاص می‌یابد. با توجه به اینکه ارقام در نظر گرفته شده در لوائح بودجه برای آن شرکت‌ها عمدتاً مبتنی بر چانه‌زنی بین شرکت‌های مزبور و دولت هستند و از سویی در سال‌های گذشته برخی عدم شفافیت‌ها در این حوزه مشاهده شده است، تمرکز کمیسیون بر این ارقام و جزئیات آنها ضروری است.

### ج) مصارف هدفمندی اختصاص یافته به سازمان هدفمندی یارانه‌ها

بخشی از مصارف هدفمندی به سازمان هدفمندی یارانه‌ها اختصاص می‌یابد تا صرف پرداخت یارانه نقدی و بسته معیشتی شود. در این حوزه نیز نظارت کمیسیون بر جزئیات اجرایی اقدامات دولت می‌تواند از انحراف پرداختی‌ها کاسته و منجر به اجرای صحیح قوانین و مقررات مربوطه شود. برای مثال یکی از مباحثی که در سال‌های اخیر بسیار مطرح بوده کیفیت اجرای حذف دهک‌های پردرآمد از دریافت یارانه نقدی یا نحوه پرداخت یارانه معیشتی (پس از اجرای سیاست اصلاح قیمت بنزین) بین اقشار مختلف بوده است. درخواست کمیسیون برنامه و بودجه از دستگاه‌های مربوطه برای ارائه گزارش‌های عملکرد دقیق

۱. هرچند در سال‌های اخیر برخی از منابع آن در قانون هدفمندی یارانه‌ها دیده نشده بود.



و صحیح در رابطه با گروه‌های هدف، معیارهای تشخیص این گروه‌ها، تعداد خانوارهای دریافت‌کننده و مجموع یارانه پرداخت شده می‌تواند تا حد زیادی این ابهام‌ها را کاهش دهد.

کمیسیون برنامه و بودجه باید با نظارت مستمر بر عملکرد پرداخت یارانه‌های مذکور به نمایندگی از مجلس شورای اسلامی از رعایت قوانین و مقررات مربوطه و اجرای صحیح فرایندهای اجرایی کسب اطمینان نماید. این نظارت می‌تواند علاوه بر جلوگیری از فساد و تخلفات احتمالی به افزایش اعتماد مردم به عملکرد دولت نیز کمک نماید.

### ۱۲-۲-۲. نظارت بر بسته‌های حمایتی مستقیم و غیرمستقیم دولت

هر ساله دولت مقادیر زیادی از یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم را به مردم و گروه‌های اقتصادی هدف پرداخت می‌کند. یارانه‌های پرداختی ذیل قانون هدفمندی یارانه‌ها، یارانه پرداختی تحت عنوان یارانه معیشتی (که بازتوزیع منابع حاصل شده از افزایش قیمت بنزین است) و اختصاص ارز ترجیحی برای واردکنندگان کالاهای اساسی، یارانه دارو، یارانه نان و گندم و... از جمله مهم‌ترین یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم پرداخت شده توسط دولت است.

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد بخشی از این پرداخت‌ها از مسیر سازمان هدفمندی یارانه‌ها انجام می‌شود. اما بخشی از سیاست‌های حمایتی دولت خارج از فرایند سازمان هدفمندی یارانه‌ها در حال انجام است. برای مثال در ارتباط با اختصاص ارز ترجیحی به کالاهای اساسی نیز نقش نظارت کمیسیون برنامه و بودجه می‌تواند بسیار حیاتی باشد. در حال حاضر ابهامات فراوانی پیرامون دریافت‌کنندگان ارز ترجیحی و نحوه قیمتگذاری و عرضه کالا توسط آنها وجود دارد. به‌طوری که گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس و بانک مرکزی حکایت از افزایش قیمت کالاهای دریافت‌کننده ارز ترجیحی دارد. در صورت عدم اصلاح این سیاست و تداوم تخصیص ارز ترجیحی، کمیسیون برنامه و بودجه می‌تواند با نظارت مستمر بر میزان ارز تخصیص داده شده به گروه‌های کالایی مختلف و درخواست معرفی تمامی دریافت‌کنندگان ارز ترجیحی، دستگاه‌های مربوطه را ملزم به بهینه کردن فرایندها برای اثرگذاری بیشتر ارز اختصاص داده شده نمایند.

### ۱۳-۲-۲. نظارت بر قوانین گزارش‌دهی دستگاه‌های اجرایی

در قوانین مختلف کشور نظیر قوانین بودجه سالیانه، قوانین برنامه‌های توسعه، قانون الحاق، قانون برنامه و بودجه، قانون رفع موانع تولید و ... احکامی مبنی بر الزام دستگاه‌های اجرایی از جمله سازمان برنامه و بودجه، وزارت اقتصاد و دارایی، وزارت نفت، بانک مرکزی و ... به گزارش‌دهی منظم به کمیسیون برنامه و بودجه پیش‌بینی شده است. مطابق با قوانین و مقررات فعلی دستگاه‌های اجرایی مشخص شده باید سالیانه در حدود ۳۰ گزارش مختلف را به کمیسیون برنامه و بودجه ارائه کنند. بازه زمانی تحویل برخی از این گزارش‌ها سالیانه و برخی دیگر شش ماهه یا سه ماهه است.

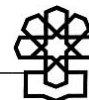
موضوع این گزارش‌ها عموماً تبیین عملکرد ماده یا مواد قانونی مشخصی است که به دستگاه مورد نظر تکلیف شده است. پیگیری ارسال این گزارش‌ها در بازه زمانی تعیین شده در قانون به کمیسیون برنامه و بودجه می‌تواند علاوه بر افزایش سطح آگاهی نمایندگان کمیسیون از عملکرد قوانین مصوب حوزه خود، شأن نظارتی کمیسیون برنامه و بودجه را نیز تقویت کند. لیست گزارش‌های نظارتی مربوط به کمیسیون برنامه و بودجه در پیوست این گزارش ارائه شده است.

### ۳. قوانین مرتبط با کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی

در حال حاضر، تهیه و تنظیم بودجه کل کشور به تبعیت از دو قانون اصلی برنامه و بودجه و محاسبات عمومی کشور صورت می‌پذیرد. قانون برنامه و بودجه از اول فروردین‌ماه ۱۳۵۲ تاکنون بر جریان بودجه‌ریزی کشور حاکم است. سابقه آخرین اصلاحات قانون محاسبات عمومی به طرحی باز می‌گردد که از سوی مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۶ به تصویب رسید. تاریخ تصویب قانون اولیه محاسبات عمومی که از آن در قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۵۲ نیز یاد شده است به سال ۱۳۴۹ باز می‌گردد. قانون محاسبات عمومی بیشتر به جنبه‌های مربوط به قواعد و سازوکارهای مالی-محاسباتی در نظام بودجه‌ریزی پرداخته است، اما قانون برنامه و بودجه به قواعد حاکم بر نهادها و سازمان‌های مرتبط با نظام بودجه‌ریزی نیز پرداخته است.

قانون محاسبات عمومی شامل پنج فصل کلیات، تهیه و تصویب بودجه، اجرای بودجه (شامل درآمدها و هزینه‌ها و معاملات دولتی)، تفریغ بودجه و مقررات متفرقه است. قانون برنامه و بودجه شامل ده فصل تعاریف، شورای اقتصاد، سازمان برنامه بودجه، تهیه برنامه‌های عمرانی پنج‌ساله، بودجه کل کشور، اجرای طرح‌های عمرانی، منابع مالی، تعهد و پرداخت اعتبار عمرانی و جاری، نظارت و مقررات مختلف است.

با گذشت بیش از سه دهه از تصویب و اصلاح قوانین مزبور و تغییرات اساسی رخ داده در نظام مالی عمومی در ایران و جهان، لزوم اصلاح این قوانین بیش از پیش نمایان شده است. طی دو دهه گذشته تلاش‌های مقدماتی برای اصلاحات ساختاری بودجه صورت گرفته است هرچند این تلاش‌ها به تغییر در الگوی بودجه‌ریزی منجر نشده است. نمونه آن تبصره «۴۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۰ است که در آن سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف شده است طرح اصلاح ساختار نظام بودجه‌ریزی کشور را تهیه و برای طی مراحل قانونی تقدیم هیئت وزیران کند به نحوی که کلیه تبصره‌های بودجه در قالب موضوع مشخص دسته‌بندی شود و موارد تبصره‌ای محدود و از درج تبصره‌هایی که ماهیت دائمی دارند خودداری گردد. نمونه‌ای از تلاش‌های متأخر برای اصلاح ساختار بودجه نیز به دستور مقام معظم رهبری



در ضمن فرایند تهیه لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور برمی‌گردد که در آن تدوین برنامه کلی اصلاح ساختار بودجه عمومی با افق دو سال ۱۳۹۸-۱۳۹۹ را ابلاغ نمودند.

احکام مربوط به حوزه بودجه‌ریزی علاوه بر این دو قانون در قوانین متعدد دیگری نیز اشاره شده است که در ذیل به آن اشاره می‌شود. همچنین برخی قوانین اگرچه به لحاظ موضوعی ممکن است در طبقه موضوعی بودجه دسته‌بندی نشود، اما برای قانونگذاری در حوزه بودجه‌ریزی اطلاع از آنها لازم است که از جمله آنها می‌توان به قوانین مالیاتی اشاره نمود. این قوانین عبارتند از:

- قانون دیوان محاسبات
- قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور
- قانون برنامه پنج‌ساله توسعه وقت (قانون برنامه ششم توسعه)
- قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و الحاقات آن (۱ و ۲)
- قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶)
- قانون مالیات‌های مستقیم
- قانون مالیات بر ارزش‌افزوده
- قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران

#### ۴. دستگاه‌ها و شوراهای مرتبط با حوزه کاری کمیسیون برنامه و بودجه

در این بخش ابتدا دستگاه‌های مرتبط با حوزه کاری کمیسیون معرفی شده و سپس مجامع، هیئت‌ها و شوراهایی مرتبط با حوزه کاری کمیسیون برنامه و بودجه که کمیسیون در آنها نماینده دارد، معرفی می‌شوند.

##### ۴-۱. سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با کمیسیون برنامه و بودجه

- سازمان‌هایی که وظایف آنها در حوزه مسئولیت خاص کمیسیون برنامه و بودجه قرار می‌گیرند عبارتند از:
- دیوان محاسبات کشور
  - سازمان برنامه و بودجه و مراکز وابسته (مانند مرکز آمار ایران، سازمان نقشه‌برداری)
  - سازمان امور اداری و استخدامی کشور و سازمان‌های وابسته (سازمان ملی بهره‌وری ایران و مرکز آموزش مدیریت دولتی)
  - وزارت امور اقتصادی و دارایی و خزانه‌داری کل کشور
- همچنین برخی دستگاه‌ها به لحاظ تأمین منابع یا گردش‌های مالی عمومی که در بودجه سالیانه ایجاد می‌کنند با این کمیسیون در ارتباط هستند. از جمله این دستگاه‌ها عبارتند از:

- صندوق توسعه ملی
- سازمان هدفمندی یارانه‌ها
- سازمان امور مالیاتی
- شرکت ملی نفت
- شرکت ملی گاز
- سازمان تأمین اجتماعی
- صندوق بازنشستگی کشوری
- بانک مرکزی
- شرکت‌های دولتی (از منظر بررسی بودجه)

#### ۲-۴. مجامع، هیئت‌ها و شوراهایی مرتبط با حوزه کاری کمیسیون برنامه و بودجه

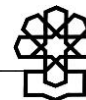
مطابق با قوانین و مقررات کمیسیون برنامه و بودجه باید در مجامع، هیئت‌ها و شوراهای مرتبط با حوزه کاری این کمیسیون نماینده‌ای به‌عنوان عضو یا ناظر داشته باشد. در جدول ۱ لیست این مجامع، هیئت‌ها و شوراهای و قوانین مربوط به آن ارائه شده است.



## جدول ۱. فهرست اسامی مجامع، هیئت‌ها و شوراهایی که کمیسیون برنامه و بودجه در آنها نماینده دارد

ردیف	عنوان شوراها، مجامع و هیئت‌ها و قانون موضوع انتخاب ناظر یا عضو	مستند قانونی نحوه انتخاب ناظر یا عضو	عضو یا ناظر	حق رأی	زمان جلسات	کمیسیون مرتبط	رئیس کل	دبیر
۱	شورای پول و اعتبار ماده (۱۵) قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۱	نمایندگان کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک‌نفر) به‌عنوان ناظر با انتخاب مجلس	ناظر	ندارد	---	کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات	رئیس کل بانک مرکزی	**
۲	هیئت امناء صندوق توسعه ملی جزء (۹) بند "پ" ماده (۱۶) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰	دو نفر نماینده از کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات به انتخاب مجلس شورای اسلامی	عضو	دارد	حداقل سالی دو بار	کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات	رئیس جمهور	رئیس سازمان برنامه و بودجه
۳	هیئت عالی نظارت بر منابع نفتی بندهای (۵) و (۶) ماده (۳) قانون اصلاح قانون نفت مصوب ۱۳۹۰/۳/۲۲	رئیس کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی	عضو	دارد *	-----	رئیس کمیسیون انرژی و رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات	**	وزیر نفت
۴	شورای رقابت جزء «۱» بند «الف» ماده (۵۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸ مجلس	سه نماینده مجلس از بین اعضای کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و صنایع و معادن از هر کمیسیون یک نفر به انتخاب مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر	ناظر	ندارد	-----	کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و صنایع و معادن	از بین صاحب‌نظران اقتصادی عضو شورا، با پیشنهاد اعضاء و حکم رئیس جمهور	**
۵	شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی بندهای «۱۱»، «۱۲»، «۱۳»، «۱۴» و «۱۵» ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰	رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی، رئیس کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی، رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی، سایر رؤسای کمیسیون‌های تخصصی و ویژه مجلس شورای اسلامی (حسب مورد)	عضو	دارد	حداقل یک جلسه در ماه	رئیس کمیسیون اقتصادی، رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، رئیس کمیسیون صنایع و معادن، رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی	وزیر امور اقتصادی و دارایی	رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

ردیف	عنوان شوراها، مجامع و هیئت‌ها و قانون موضوع انتخاب ناظر یا عضو	مستند قانونی نحوه انتخاب ناظر یا عضو	عضو یا ناظر	حق رأی	زمان جلسات	کمیسیون مرتبط	رئیس کل	دبیر
۶	کمیته موضوع ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور بند «ب» ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰	دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه (رئیس)	عضو	دارد	-----		وزیر امور اقتصادی و دارایی	رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران
۷	هیئت سه نفره اجرای قانون اصلاح تبصره (۴) ماده (۹۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۷۲/۱/۲۹	هیئت سه نفره مرکب از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی	عضو	دارد	---	(کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات)	وزیر اقتصاد و دارایی	**
۸	شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی بند «ک» ماده (۱۴) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱	سه نفر نماینده مجلس شورای اسلامی از کمیسیون‌های بهداشت و درمان، اجتماعی، برنامه و بودجه و محاسبات به انتخاب مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر	ناظر	ندارد	طبق آیین‌نامه در هر ماه حداقل یک بار	کمیسیون‌های بهداشت و درمان، اجتماعی، برنامه و بودجه و محاسبات	رئیس جمهور	وزیر رفاه و تأمین اجتماعی
۹	شورای حقوق و دستمزد موضوع ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸	دو نفر نماینده از کمیسیون‌های اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر	ناظر	ندارد	-----	کمیسیون‌های اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات	رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور	**
۱۰	شورای عالی بیمه سلامت کشور تبصره «۳» ماده (۳۸) قانون برنامه پنجم توسعه در اصلاح بند «۱۲» ماده (۳) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳	دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی از کمیسیون‌های برنامه و بودجه و بهداشت و بهزیستی (از هر کدام یک نفر) که در هر دوره از مجلس به انتخاب مجلس به‌عنوان ناظر	ناظر	ندارد	-----	کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و بهداشت و درمان	وزیر بهداشت و درمان	معاون امور درمان



ردیف	عنوان شوراها، مجامع و هیئت‌ها و قانون موضوع انتخاب ناظر یا عضو	مستند قانونی نحوه انتخاب ناظر یا عضو	عضو یا ناظر	حق رأی	زمان جلسات	کمیسیون مرتبط	رئیس کل	دبیر
۱۱	شورای عالی سلامت و امنیت غذایی جزء «۱۲» بند «ب» ماده (۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰	یک نفر از اعضای هریک از کمیسیون‌های بهداشت و درمان، اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر	ناظر	ندارد	-----	کمیسیون‌های بهداشت و درمان، اجتماعی و برنامه، بودجه و محاسبات	رئیس‌جمهور	وزیر بهداشت و درمان
۱۲	هیئت امنای صرفه‌جویی ارزی در معالجه بیماران ماده (۶) قانون هیئت امنای صرفه‌جویی ارزی در معالجه بیماران مصوب ۱۳۷۸/۹/۲۱	دو نفر از نمایندگان مجلس ( یک نفر از کمیسیون امور بهداشتی و بهزیستی و یک نفر از کمیسیون برنامه و بودجه ) به انتخاب مجلس به‌عنوان ناظر	ناظر	ندارد	هر ماه یک یا دو جلسه	کمیسیون بهداشت و درمان و کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات	اعضای هیئت در اولین جلسه یک نفر را به‌عنوان رئیس از بین خود تعیین می‌نمایند	به پیشنهاد رئیس و تصویب هیئت
۱۳	شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان جزء «۸» بند «الف» ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰	دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر (معرفی مجمع استان)	ناظر	ندارد	-----	(کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات)	استانداران	رئیس سازمان برنامه و بودجه استان

مأخذ: معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی.

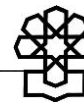
\* در قانون به صراحت ذکر شده است.

\*\* در قانون تعیین نشده است.

### ۵. حوزه‌های مشترک کمیسیون برنامه و بودجه با سایر کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی

از آنجایی که تصمیم‌های اتخاذ شده در بسیاری از کمیسیون‌های دیگر دارای ابعاد بودجه‌ای است لذا در عمل طرح‌ها و لوایح بسیاری در حوزه‌هایی نظیر آموزش و پرورش، مسائل اجتماعی، فرهنگی و ... باید به صورت مشترک توسط کمیسیون برنامه و بودجه و کمیسیون تخصصی مربوطه بررسی شود. نقش کمیسیون بودجه در این گونه طرح‌ها از آن نظر دارای اهمیت است که می‌تواند از تصمیم‌هایی که بدون ملاحظات بودجه‌ای اتخاذ شده و می‌تواند آثار سوئی بر مالیه عمومی داشته باشد جلوگیری کند. توجه به این نکته در شرایط جاری کشور اهمیت دوچندان دارد.

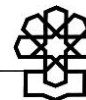
در کنار مسائل مرتبط با بودجه، برخی از حوزه‌ها میان کمیسیون برنامه و بودجه و سایر کمیسیون‌ها مشترک بوده و پیشبرد آنها به همکاری دو کمیسیون وابسته است. یکی از این حوزه‌ها طرح‌های زیرساختی است. به طور معمول بخشی از مباحث مربوط به طرح‌های زیرساختی که بیشتر در رابطه با بعد فنی و مهندسی آنهاست در کمیسیون عمران بررسی می‌شود و از آنجایی که تأمین مالی این طرح‌ها عمدتاً در بودجه و تحت عنوان طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای انجام می‌شود، مربوط به کمیسیون برنامه و بودجه است. در حال حاضر طرح‌های زیرساختی در کشور با دو مسئله عمده نحوه پیدایش و تأمین مالی مواجه هستند. پیدایش طرح‌های عمرانی دارای ابعاد فنی و اقتصادی بوده و نیازمند اصلاح نظام فنی و اجرایی و فرایند انتخاب طرح هاست. علاوه بر این بخش تأمین مالی و اولویت‌بندی طرح‌های تأمین مالی شده از محل بودجه، مدل مالی پیش‌بینی شده برای آنها و میزان تعهدات آتی طرح در حوزه کمیسیون برنامه و بودجه قرار می‌گیرد، (به عنوان مثالی از مباحث مرتبط با این کمیسیون می‌توان به لایحه مشارکت عمومی و خصوصی اشاره کرد که سال گذشته توسط دولت تقدیم مجلس شد) لذا برای اثرگذاری در این حوزه و تسریع سرمایه‌گذاری دولت و بالا بردن اثربخشی آن نیاز است تا دو کمیسیون برنامه و بودجه و عمران با همکاری نزدیک این مسئله را دنبال نمایند.



احکامی که دستگاه‌های دولتی را مکلف به گزارش‌دهی منظم به کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات نموده است.

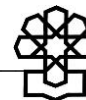
بازه زمانی گزارش‌دهی	دستگاه مکلف به گزارش‌دهی	متن حکم	تاریخ تصویب حکم	نام قانون و شماره ماده / بند / تبصره
سه ماهه	وزارت نفت	گزارش هزینه‌کرد وجوه سهم چهارده و نیم‌درصد (۱۴/۵) مربوط به سهم شرکت ملی نفت ایران و شرکت دولتی تابعه وزارت نفت هر سه‌ماه یک‌بار توسط وزارت نفت به مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و انرژی مجلس شورای اسلامی و سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه می‌شود.	۱۳۹۸	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کشور تبصره «۱»
سالانه	شرکت‌های دولتی ذی‌ربط (توانیر - آب و فاضلاب)	د) به دولت اجازه داده می‌شود مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام‌شده فروش هر مترمکعب آب و دفع فاضلاب و هر کیلووات ساعت برق را (پس از تأیید سازمان حسابرسی به‌عنوان بازرس قانونی در رسیدگی به صورت‌های مالی همان سال) با بدهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به بهره‌برداری رسیده بخش آب، فاضلاب و برق وزارت نیرو موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی از محل ردیف درآمدی ۳۱۰۴۰۴ و ردیف هزینه‌ای ۳۳-۵۳۰۰۰۰ به‌صورت جمعی - خرجی تسویه کند. شرکت‌های دولتی ذی‌ربط مکلفند تسویه حساب را در صورت‌های مالی خود اعمال کنند. سرمایه شرکت‌های مذکور معادل بدهی تسویه‌شده ناشی از اجرای این حکم افزایش می‌یابد. وزارت نیرو نیز گزارش عملکرد این بند را به تفصیل تا شهریورماه سال ۱۳۹۹ به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، انرژی و عمران مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه می‌کند.	۱۳۹۸	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کشور تبصره «۷»
سه ماهه	سازمان امور مالیاتی، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور	تبصره «۲» - سازمان امور مالیاتی، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور مکلفند به‌ترتیب، گزارش وصول درآمد، دریافتی‌ها و عملکرد موضوع این بند را در مقاطع سه ماهه به شورای عالی استان‌ها و کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و شوراها و امور داخلی کشور مجلس شورای اسلامی ارائه کنند.	۱۳۹۳	قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی الحاق «۲» ماده (۱) تبصره «۲»

نام قانون و شماره ماده / بند / تبصره	تاریخ تصویب حکم	متن حکم	دستگاه مکلف به گزارش دهی	بازه زمانی گزارش دهی
قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الحاق (۲) ماده (۱) بند «ه»	۱۳۹۳	ه) در راستای اجرای بودجه عملیاتی، وزارت نفت از طریق شرکت‌های دولتی تابعه ذی‌ربط موظف است موافقتنامه‌های طرح‌های سرمایه‌ای از محل سهم خود را از درصدهای مندرج در بودجه‌های سنواتی و سایر منابع، با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مبادله و گزارش عملکرد تولید نفت و گاز را به تفکیک هر میدان در مقاطع سه ماهه به وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و انرژی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	وزارت نفت	سه ماهه
قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الحاق (۱) ماده ۲۸	۱۳۸۴	ماده (۲۸) - وزارت نفت مکلف است با رعایت ضوابط اقتصاد مهندسی پالایش، نسبت به اجرای طرح‌های بهینه‌سازی پالایشگاه‌ها، کاهش تولید نفت کوره و افزایش فرآورده‌های نفتی با ارزش (به‌ویژه بنزین) در پالایشگاه‌های کشور مشروط به داشتن توجیه اقتصادی و امکان بازپرداخت تعهدات از محل درآمد اضافی همان طرح با تصویب شورای اقتصاد و مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، اقدام نماید و بازپرداخت تعهدات ایجاد شده را از محل درآمد اضافی همان طرح‌ها، انجام داده و گزارش عملکرد سالیانه آن را به کمیسیون‌های انرژی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.	وزارت نفت	سالیانه
قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) ماده ۱۲۱	۱۳۹۶	تبصره - سازمان مکلف است امکان دسترسی به شاخصهای کلیدی توسعه عملکرد برنامه پنجساله ششم و بودجه‌های سالیانه را با تعریف شاخص‌های متناسب و محاسبه منظم آنها، حداکثر تا سال دوم اجرای قانون برنامه برای کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی فراهم نماید.	سازمان برنامه	سالیانه
قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین - بند (ج) ماده (۱۱)	۱۳۷۳	درآمدهای کنسولی و وجوه حاصله از فروش ساختمان‌های قدیمی و غیرقابل استفاده و مازاد بر احتیاج خود را به حساب درآمد عمومی کشور واریز و معادل صد درصد (۱۰۰٪) مبالغ واریزی فوق به حساب درآمد عمومی کشور از محل اعتباری که به همین منظور در قانون بودجه هر سال منظور می‌شود در اختیار وزارت امور خارجه قرار خواهد گرفت تا بر اساس موافقتنامه متبادله با سازمان برنامه و بودجه جهت خرید و یا احداث و یا تجهیز ساختمان‌های مورد نیاز وزارت امور خارجه و تجهیزات مربوط در خارج از کشور به مصرف برسد. گزارش اقدامات مربوط هر چهار ماه یکبار از طریق سازمان برنامه و بودجه به کمیسیون‌های سیاست خارجی، برنامه و بودجه و دیوان محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه خواهد شد.	سازمان برنامه و بودجه	چهار ماهه
قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین - ماده (۳۶)	۱۳۷۳	وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان ملی زمین و مسکن مکلفند کلیه وجوه مربوط به پیش‌فروش و واگذاری اماکن عمومی و انتفاعی و مسکونی و تجاری موضوع قانون زمین شهری که مستقیماً توسط آنها و یا از طریق سایر شرکت‌های تابعه وزارت مذکور حاصل شده یا می‌شوند را به حساب درآمد عمومی کشور واریز نمایند و معادل صد درصد (۱۰۰٪) مبالغ مذکور از محل اعتباری که به همین	وزارت مسکن	چهار ماهه



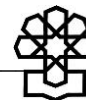
نام قانون و شماره ماده / بند / تبصره	تاریخ تصویب حکم	متن حکم	دستگاه مکلف به گزارش دهی	بازه زمانی گزارش دهی
		منظور در قانون بودجه هر سال منظور می شود تخصیص یافته تلقی و در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار خواهد گرفت تا با رعایت قوانین و مقررات مربوط منحصرأ به مصرف هزینه های احداث اماکن عمومی، انتفاعی و مسکونی و تجاری برساند. سازمان برنامه و بودجه مکلف است معادل مانده وجوه مصرف نشده اعتبار موضوع این ماده که به درآمد عمومی کشور واریز می شود را نیز ضمن اعتبار سال های بعد در ردیف مذکور در قانون بودجه سالیانه منظور نماید. گزارش عملکرد این بند هر چهار ماه یک بار به کمیسیون های برنامه و بودجه و مسکن و شهرسازی و دیوان محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه می شود.		
قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین - ماده (۵۵)	۱۳۷۳	به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اجازه داده می شود معادل صد درصد (۱۰۰٪) درآمد ردیف های (۱) و (۲) بند «الف» به منظور خدمات آموزشی و توسعه صنعت جهانگردی و ایرانگردی و صد درصد (۱۰۰٪) درآمد ردیف های (۳) و (۴) و (۵) بند «الف» به منظور کمک به فعالیت های هدایتی و حمایتی فرهنگی و هنری نظیر برگزاری جشنواره ها و نمایشگاه ها و صد درصد (۱۰۰٪) درآمد موضوع بند «ب» به منظور توسعه و گسترش آموزش صنعت چاپ و نشر در جهت اهداف فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به مصرف برسد. گزارش عملکرد این ماده هر سه ماه یک بار به کمیسیون های ارشاد و هنر اسلامی، امور اقتصادی و دارایی و تعاون و امور برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی ارسال می گردد.	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	سه ماهه
قانون رفع موانع تولید - ماده (۶)	۱۳۹۴	مواردی که بدهی های شرکت های دولتی با تأیید سازمان حسابرسی، ناشی از تکالیف قانونی بوده است و براساس حکم قانونی، دولت مجاز به تضمین بازپرداخت آنها شده است و همچنین بدهی شرکت های مادر تخصصی ناشی از تعهدات دریافت تسهیلات برای اجرای طرح ها و پروژه های سرمایه گذاری که بعداً سهام آنها یا به شکل دارایی در چارچوب مقررات قانونی مربوط واگذار شده لیکن تعهدات مذکور به شرکت جدیدالتأسیس منتقل نگردیده است و سهام آنها با رعایت مقررات قانونی مربوط واگذار شده است، با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیئت وزیران به بدهی دولت منتقل می شود و طبق ماده (۱) این قانون و یا از محل اعتبارات مصوب مربوط در قوانین بودجه سنواتی مورد تسویه قرار می گیرد. گزارش اجرای این ماده هر شش ماه یک بار توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارسال می شود.	وزارت امور اقتصاد	شش ماهه
قانون رفع موانع تولید - تبصره (۲) بند (ت) ماده (۱۷)	۱۳۹۴	در صورت عدم انجام تکالیف ماده (۱۶) این قانون مبنی بر واگذاری دارایی های مزاد، واگذاری سهام های غیربانکی توسط بانک ها مجازات هایی برای آنها در ماده (۱۷) مشخص شده است. نظارت مستقیم بر اجرای این حکم با وزارت امور اقتصادی و دارایی می باشد و وزارت مذکور موظف است هر سه ماه یک بار گزارش عملکرد حکم این ماده را به کمیسیون های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند.	وزارت امور اقتصاد	سه ماهه

نام قانون و شماره ماده / بند / تبصره	تاریخ تصویب حکم	متن حکم	دستگاه مکلف به گزارش دهی	بازه زمانی گزارش دهی
قانون رفع موانع تولید - تبصره ماده (۴۶)	۱۳۹۴	گزارش اجرای این ماده شامل جزئیات اطلاعات مربوط به نحوه محاسبه مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی، اقلام تشکیل‌دهنده تعهدات ارزی با نرخ رسمی ارز و نحوه قطعی شدن این تعهدات هر سه ماه یک بار توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارسال می‌شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	سه ماهه
قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات - بند «الف» ماده (۵)	۱۳۹۸	الف) از تاریخ لازم الاجراء شدن این قانون، ارجاع کار توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون صرفاً به مؤسسات و شرکت‌های ایرانی ثبت شده در فهرست توانمندی‌های مندرج در سامانه ماده (۴) این قانون مجاز است. در غیر این صورت و نیاز به استفاده از مشارکت ایرانی - خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاه و یک درصد) ارجاع کار با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه اجرایی و تصویب هیئت نظارت موضوع ماده (۱۹) این قانون، مجاز خواهد بود. در موارد خاص که ارجاع کار به شرکت‌های ایرانی و یا مشارکت ایرانی - خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاه و یک درصد) میسر نباشد، با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه موضوع ماده (۲) این قانون با ارائه مستندات لازم پس از تصویب در شورای اقتصاد، ارجاع کار به مشارکت ایرانی - خارجی (با سهم شرکت ایرانی کمتر از پنجاه و یک درصد) و یا شرکت خارجی بلامانع خواهد بود. گزارش موارد خاص تصویب شده در شورای اقتصاد موضوع این بند همراه با مستندات باید هر سه ماه یک بار به کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس شورای اسلامی ارائه شود.	شورای اقتصاد	سه ماهه
قانون هدفمند کردن یارانه‌ها - ماده (۱۵)	۱۳۸۸	سازمان مکلف است گزارش عملکرد، دریافت و پرداخت منابع حاصل از هدفمندسازی یارانه‌ها را به تفکیک مواد (۷) و (۸) در پایان هر شش ماه در اختیار کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات و سایر کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس شورای اسلامی قرار دهد.	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	شش ماهه
قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت - بند «ب» ماده (۳)	۱۳۸۰	پرداخت تسهیلات مذکور منوط به بازپرداخت اقساط سررسید وام‌های قبلی از محل ذخایر و اندوخته‌ها می‌باشد. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظفند هر شش ماه یک بار عملکرد این تسهیلات را به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی گزارش نمایند.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور	شش ماهه
قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت - ماده (۲۱)	۱۳۸۰	این قبیل سپرده‌گذاری‌ها علاوه بر سایر تسهیلات اعطایی توسط نظام بانکی و سایر تسهیلاتی که براساس قوانین و مقررات مربوط از طرف نیروهای مسلح در امر وام مسکن نیروهای مسلح به پرسنل واگذار می‌شود جهت خرید و یا احداث مسکن در اختیار پرسنل قرار می‌گیرد. صندوق‌های مذکور مکلفند هر شش ماه یک بار گزارش کامل عملکرد خود را به بانک مرکزی و کمیسیون‌های امنیت ملی و سیاست خارجی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه نمایند.	صندوق‌های تعاون و سرمایه‌گذاری سازمان‌های نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران	شش ماهه



نام قانون و شماره ماده / بند / تبصره	تاریخ تصویب حکم	متن حکم	دستگاه مکلف به گزارش دهی	بازه زمانی گزارش دهی
قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الحاق (۱) ماده (۶۲)	۱۳۸۴	در صورتی که وزارت نفت بر حسب ضرورت تمام یا قسمتی از فراورده‌های نفتی مازاد و میعانات گازی صادر شده را به جای فروش در خارج معاوضه نماید، موظف است مقدار و ارزش فراورده‌های معاوضه شده را در پایان هر ماه به خزانه و کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و انرژی مجلس شورای اسلامی اعلام نماید.	وزارت نفت	پایان هر ماه
قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الحاق (۲) تبصره ماده (۲۳)	۱۳۹۳	درباره طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لویح بودجه سنواتی باید موارد زیر رعایت شوند: رعایت قانون برنامه و بودجه و قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در تعریف عناوین؛ اهداف کمی و اعتبارات طرح‌ها؛ مبادله موافقتنامه برای هر طرح فقط یک بار در طول برنامه‌های توسعه؛ عدم افزایش ابعاد و تعداد پروژه‌های در موافقتنامه‌های اصلاحی سالیانه؛ در دسترس قرار دادن گزارش‌های توجیهی طرح‌ها توسط سازمان. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است هر ساله گزارش عملکرد این ماده را به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند.	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور	سالیانه
قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الحاق (۲) ماده (۵۸)	۱۳۹۳	به وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) اجازه داده می‌شود بیست درصد (۲۰٪) از سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده را که در اختیار آن وزارتخانه قرار می‌گیرد، برای کمک و تأمین ماشین‌آلات خدماتی و عمرانی شهرهای زیر پنجاه هزار نفر جمعیت و دهیاری‌ها هزینه نماید. وزارت کشور مکلف است در مقاطع شش‌ماهه گزارش عملکرد این ماده را به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و کمیسیون‌های عمران و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی گزارش کند.	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها	شش ماهه
قانون بودجه سال ۱۳۹۹ - بند «ه» تبصره «۲»	۱۳۹۸	تکمیل سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی حداکثر تا پایان خردادماه سال ۱۳۹۹. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است هر شش‌ماه یک‌بار گزارش عملکرد شرکت‌های موضوع این جزء را به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه کند.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	شش ماهه
قانون بودجه سال ۱۳۹۹ - بند «و» تبصره «۵»	۱۳۹۸	دولت از طریق اسناد تسویه خزانه، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی (تعاونی، خصوصی) و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۸ ایجاد شده، با مطالبات قطعی معوق دولت از اشخاص مزبور با رعایت اولویت تقدم طلب طلبکاران تا مبلغ پنجاه هزار میلیارد ریال موضوع ردیف درآمدی ۳۱۰۱۰۶ جدول شماره (۵) و ردیف ۴۲- ۵۳۰۰۰۰-۵۳ جدول شماره (۹) به صورت جمعی - خرجی تسویه کند. گزارش عملکرد این بند به صورت سه ماهه به دیوان محاسبات کشور، کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه می‌شود.	دولت	سه ماهه

نام قانون و شماره ماده / بند / تبصره	تاریخ تصویب حکم	متن حکم	دستگاه مکلف به گزارش دهی	بازه زمانی گزارش دهی
قانون بودجه سال ۱۳۹۹ - بند «ر» تبصره «۵»	۱۳۹۸	ر) در اجرای بند «الف» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه و تبصره آن وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان حسابرسی کشور) مکلف است بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی (اعم از اصل حق بیمه و مبلغ به‌روز شده به‌طور سالیانه) را با رعایت بند (هـ) ماده (۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی محاسبه و نحوه میزان بازپرداخت بدهی‌های موصوف و تغییرات حساب‌های فی‌مابین دولت و سازمان مزبور را به طور مستمر پایش و گزارش آن را هر شش‌ماه یکبار به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان حسابرسی کشور)	شش ماهه
قانون بودجه سال ۱۳۹۹ - بند «د» تبصره «۷»	۱۳۹۸	د) به دولت اجازه داده می‌شود مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام‌شده فروش هر مترمکعب آب و دفع فاضلاب و هر کیلووات ساعت برق را (پس از تأیید سازمان حسابرسی به‌عنوان بازرس قانونی در رسیدگی به صورت‌های مالی همان سال) با بدهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به بهره‌برداری رسیده بخش آب، فاضلاب و برق وزارت نیرو موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی از محل ردیف درآمدی ۳۱۰۴۰۴ و ردیف هزینه‌ای ۳۳-۵۳۰۰۰۰ به‌صورت جمعی - خرجی تسویه کند. شرکت‌های دولتی ذی‌ربط مکلفند تسویه حساب را در صورت‌های مالی خود اعمال کنند. سرمایه شرکت‌های مذکور معادل بدهی تسویه‌شده ناشی از اجرای این حکم افزایش می‌یابد. وزارت نیرو نیز گزارش عملکرد این بند را به تفصیل تا شهریورماه سال ۱۳۹۹ به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، انرژی و عمران مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارائه می‌کند.	وزارت نیرو	تا شهریورماه سال ۱۳۹۹
قانون مدیریت بحران - تبصره «۴» ماده (۱۷)	۱۳۹۸	تبصره «۴» - وزارت کشور (سازمان مدیریت بحران کشور) مکلف است نحوه تأمین اعتبار تنخواه و میزان و نام دستگاه‌هایی را که از اعتبارات آنها کسر شده است در قالب گزارشی تا پایان همان سال به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات و کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.	سازمان مدیریت بحران کشور	سالیانه
قانون مدیریت بحران - تبصره ماده (۲۴)	۱۳۹۸	سازمان موظف است گزارش عملکرد سالیانه دستگاه‌ها و نهادهای مشمول این قانون را از طریق وزیر کشور به رئیس‌جمهور ارائه دهد. یک نسخه از گزارش مذکور هنگام تقدیم لایحه بودجه سالیانه کشور به هریک از کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و امور داخلی کشور و شوراهای مجلس شورای اسلامی ارسال می‌شود.	سازمان مدیریت بحران کشور	سالیانه
قانون بیمه اجتماعی کارگران - قانون اصلاح ماده (۵)	۱۳۹۳	ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۷/۱۲/۱۴ و تبصره‌های آن به شرح زیر اصلاح می‌شود: ماده (۵) - سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت هفت درصد (۷٪) حق بیمه سهم بیمه شده (از کارگر) و پانزده درصد (۱۵٪) مجموع عوارض صدور پروانه (از مالک) نسبت به تداوم پوشش بیمه تمام کارگران ساختمانی اقدام کند. در صورت عدم تأمین منابع لازم جهت گسترش پوشش بیمه‌ای کارگران با تصویب هیئت وزیران، افزایش سقف مجموع عوارض تا بیست درصد (۲۰٪) بلا مانع است.	سازمان تأمین اجتماعی	سه ماهه



نام قانون و شماره ماده / بند / تبصره	تاریخ تصویب حکم	متن حکم	دستگاه مکلف به گزارش دهی	بازه زمانی گزارش دهی
		تبصره «۲»- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است گزارش عملکرد خود را هر سه ماه یک بار به کمیسیون‌های بهداشت و درمان، اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند.		
قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کشور بند «الف» تبصره «۱۱»	۱۳۹۸	الف) به منظور تأمین کسری اعتبارات دیه محکومان معسر جرائم غیر عمد ناشی از تصادف با اولویت زنان معسر سرپرست خانوار و مواردی که پرداخت خسارات ناشی از تصادف برعهده بیت‌المال یا دولت است، وزیر دادگستری مجاز است با تصویب هیئت نظارت صندوق تأمین خسارت‌های بدنی حداکثر تا سه هزار و پانصد میلیارد (۳,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع درآمد سالیانه موضوع بندهای «ث» و «ج» ماده (۲۴) قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ را از محل اعتبارات ردیف ۱۱۰۶۰۰ جدول شماره (۷) این قانون دریافت و هزینه کند. مدیرعامل صندوق مزبور مکلف است با اعلام وزیر دادگستری، مبلغ یادشده را به نسبت در مقاطع سه‌ماهه در اختیار وزارت دادگستری قرار دهد. وزارت دادگستری مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، اقتصادی، اجتماعی و قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی ارائه کند.	وزارت دادگستری	سه ماهه
قانون اصلاح قانون نظام صنفی ماده (۹۵)	۱۳۹۲	ماده (۹۵) - وزارت بازرگانی موظف است گزارش عملکرد این قانون را سالیانه به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سالیانه
قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) بند «ت» ماده (۴)	۱۳۹۵	افزایش مهارت و تخصص نیروی کار جهت تأمین حداقل دو و هشت دهم (۲/۸) واحد درصد از رشد هشت درصد (۸٪) اقتصاد از محل ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید و همچنین رشد سرمایه‌گذاری به میزان متوسط سالیانه بیست‌ویک و چهاردهم درصد (۲۱/۴٪) در طول سال‌های اجرایی برنامه، کلیه دستگاه‌های اجرایی با هماهنگی با دولت اقدامات زیر را به عمل آورند. مسئولیت اجراء برعهده دولت می‌باشد: ت) افزایش مهارت و تخصص نیروی کار به‌ویژه فارغ‌التحصیلان دبیرستان‌ها، هنرستان‌ها تا مقطع کارشناسی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی با ارائه آموزش‌های مهارتی، تخصصی و فنی و حرفه‌ای با استفاده از ظرفیت‌های خدمت زیر پرچم و کارورزی دانشجویان دولت مکلف است در سه‌ماهه اول هر سال گزارش اجرای این بند را به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و آموزش، تحقیقات و فناوری مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	دولت	سه ماهه اول هر سال





مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۷۰۶۵

عنوان گزارش: ۶. کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات؛ وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

نام دفتر: مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت (گروه مطالعات)

تهیه و تدوین کنندگان: سیدعباس پرهیزکاری، محمدحسین معماریان، ناصر یارمحمدیان

همکاران: عاطفه جلالی موسوی، علی حجتی، محمدحسین فاطمی، محمدهادی عابدی، احمد

مرکز مالگیری

ناظران علمی: سیدمحمدهادی سبحانیان، داریوش ابوحمز

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۳/۱