



بودجه سال ۱۴۰۲ از لایحه تا قانون



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۲۷۹
کد موضوعی: ۲۳۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بودجه سال ۱۴۰۲ از لایحه تا قانون

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه بودجه)

تهیه و تدوین کننده: سعید جعفری (گروه بودجه)

همکاران: محمد مهدی جعفری

مدیر مطالعه: محمدحسین معماریان

ناظران علمی: سیدعباس پرهیزکاری، سیدمحمدحسین فاطمی

ویراستار ادبی: شیوا امین اسکندری

صفحه آرا: مهدیه قمچیلی

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. لایحه

۳. قانون



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۷/۴

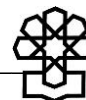
به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۱	خلاصه مدیریتی.....
۳	۱.مقدمه.....
۴	۲. تغییرات در ارقام مهم بودجه سال ۱۴۰۲.....
۴	۲-۱. مقایسه ارقام کلان لایحه بودجه با قانون.....
۶	۲-۲. بودجه استان‌ها.....
۷	۲-۳. بودجه دستگاه‌های اجرایی.....
۸	۲-۴. ارقام اصلی خارج از سقف قانون بودجه سال ۱۴۰۱.....
۸	۳. مهم‌ترین مصوبات مجلس در احکام و تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۴۰۱.....
۸	۳-۱. صندوق توسعه ملی.....
۹	۳-۲. هدفمندسازی یارانه‌ها.....
۱۰	۳-۳. تولید.....
۱۱	۳-۴. شبکه بانکی.....
۱۱	۳-۵. نظام مالیاتی.....
۱۲	۳-۶. یارانه و سیاست‌های حمایتی.....
۱۳	۳-۷. حقوق و دستمزد.....
۱۴	۳-۸. احکام انضباط بخش به مالیه دولت.....
۱۵	۳-۹. شرکت‌های دولتی.....
۱۵	۳-۱۰. اوراق و بدهی دولت.....
۱۷	۳-۱۱. خانواده و جوانی جمعیت.....
۱۷	۳-۱۲. متفرقه.....
۱۸	۴. جمع‌بندی.....

فهرست جداول

- جدول ۱. تغییرات ارقام کلان قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به لایحه ۴
- جدول ۲. سهم ردیف‌های اصلی ذیل منابع و مصارف لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ۵
- جدول ۳. ترازهای بودجه‌ای در لایحه و قانون بودجه ۱۴۰۲ ۵
- جدول ۴. اقلام اصلی منابع عمومی دولت در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ۵
- جدول ۴. اقلام اصلی منابع عمومی دولت در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ۵
- جدول ۴. اقلام اصلی منابع عمومی دولت در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ۵
- جدول ۴. اقلام اصلی منابع عمومی دولت در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ۵
- جدول ۵. بودجه استانی در لایحه بودجه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ۶
- جدول ۶. ارقام خارج از سقف در لایحه و قانون بودجه ۱۴۰۲ ۸
- جدول ۷. اهم تغییرات لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مجلس شورای اسلامی ۱۶



بودجه سال ۱۴۰۲ از لایحه تا قانون

چکیده

لایحه بودجه دولت در مرحله بررسی و تصویب در مجلس شورای اسلامی دستخوش تغییراتی در ارقام و احکام تبصره‌ها می‌شود. در برخی سال‌ها این تغییرات اندک بوده و در برخی سال‌ها دامنه وسیع‌تری دارند. گزارش حاضر به بررسی مهم‌ترین تغییرات بودجه ۱۴۰۲ از زمان تقدیم لایحه تا تصویب و ابلاغ آن پرداخته است. در این گزارش ضمن بررسی تغییرات ارقام کلان بودجه و محاسبه کسری بودجه احتمالی قانون بودجه، مهم‌ترین تغییرات در تبصره‌های لایحه بودجه در مجلس نیز تبیین شده است.

قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به لایحه بودجه تغییراتی داشته است، سقف بودجه کل کشور از ۵۲۶۱ به ۴۹۹۴ هزار میلیارد تومان کاهش یافته که دلیل اصلی آن خروج پالایشگاه شازند از فهرست شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست بودجه بود. علی‌رغم کاهش در سقف بودجه کل کشور، در فرایند بررسی بودجه سال ۱۴۰۲ سقف بودجه عمومی به میزان ۱۰۰ هزار میلیارد تومان (حدود ۵ درصد سقف لایحه دولت) افزایش یافت. البته شایان ذکر است ۲۰ هزار میلیارد تومان از این افزایش به دلیل درج رقم تهاتر قیر برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که در لایحه دولت در سقف بودجه منعکس نشده بود. به عبارت دیگر این بخش از تغییر سقف بودجه ناشی از شفاف سازی توسط مجلس بوده است.

خلاصه مدیریتی

بیان مسئله

لایحه بودجه دولت در مرحله بررسی و تصویب در مجلس شورای اسلامی دستخوش تغییراتی در ارقام و احکام تبصره‌ها می‌شود. در برخی سال‌ها این تغییرات اندک بوده و در برخی سال‌ها دامنه وسیع‌تری دارند. گزارش حاضر به بررسی مهم‌ترین تغییرات بودجه ۱۴۰۲ از زمان تقدیم لایحه تا تصویب و ابلاغ آن پرداخته است. در این گزارش ضمن بررسی تغییرات ارقام کلان بودجه و محاسبه کسری بودجه احتمالی قانون بودجه، مهم‌ترین تغییرات در تبصره‌های لایحه بودجه در مجلس نیز تبیین شده است.

یافته‌های کلیدی

مهم‌ترین یافته‌های گزارش به شرح زیر است:

در فرایند بررسی بودجه سال ۱۴۰۲ سقف بودجه عمومی به میزان ۱۰۰ هزار میلیارد تومان (حدود ۵ درصد سقف

لایحه دولت) افزایش یافت. البته شایان ذکر است ۲۰ هزار میلیارد تومان از این افزایش به دلیل درج رقم تهاتر قیر برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که در لایحه دولت در سقف بودجه منعکس نشده بود. به عبارت دیگر این بخش از تغییر سقف بودجه ناشی از شفاف سازی توسط مجلس بوده است.

در میان سرفصل‌های سه گانه منابع عمومی، ردیف درآمدها با افزایش ۷۶ هزار میلیارد تومان بیشترین تغییر را داشت. در مصارف عمومی دولت نیز اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای افزایش یافتند.

البته لازم به ذکر است که مطابق با مصوبه مجلس شورای اسلامی سقف بودجه کل کشور از رقم ۵۱۰۹ هزار میلیارد تومان به رقم ۴۹۹۴ هزار میلیارد تومان کاهش یافت (۱۱۵ هزار میلیارد تومان). دلیل اصلی این کاهش خروج پالایشگاه سازند از فهرست شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست بودجه بود، زیرا بخش اصلی سهام دولت در این پالایشگاه به تازگی به سازمان تأمین اجتماعی واگذار شده و مطابق با تعریف قانونی، در سال ۱۴۰۲ شرکت دولتی محسوب نمی‌شود. در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به لایحه بودجه رقم مصارف استان‌ها نیز از ۱۲۵.۹ هزار میلیارد تومان به ۱۶۱.۸ هزار میلیارد تومان افزایش داشت لذا مجموع بودجه استانی ۲۹ درصد رشد کرده است.

احکام و تبصره‌های لایحه بودجه ۱۴۰۲ نیز در چند بخش تغییرات مهمی به شرح زیر داشته است:

- سهم صندوق توسعه ملی دو درصد افزایش یافته و به ۴۲ درصد رسید.

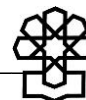
- در حوزه بهینه‌سازی انرژی وضع عوارض آلاینده‌گی گاز مشعل و گاز تزریقی به خطوط انتقال و همچنین شفافیت سوخت نیروگاه‌ها در این حوزه از مهم‌ترین تغییرات بوده است.

- اعطای مجوز به وزارت راه و شهرسازی برای در اختیار قرار دادن اراضی تحت تملک خود برای مشارکت با بانک‌ها، موسسات اعتباری غیر بانکی و شرکت‌های زیر مجموعه در قالب اجاره به شرط تملیک (در راستای اجرایی سازی قانون جهش تولید مسکن)، کاهش حقوق گمرکی ماشین‌آلات، تجهیزات و مواد اولیه و واسطه تولید از مهم‌ترین اقدامات در حوزه حمایت از تولید بوده است.

- شفافیت پرداخت تسهیلات کلان، شناسایی اموال مازاد بانک‌ها و مجاز بودن بانک‌های دولتی برای افزایش سرمایه از محل انتشار اوراق بدهی در سال ۱۴۰۲ با ضمانت اصل و سود توسط دولت تغییرات مهم حوزه بانکی بوده است. - جبران کاهش قدرت خرید دهک‌های پایین درآمدی ناشی از افزایش قیمت کالاهای اساسی در سال ۱۴۰۲ علاوه بر یارانه نقدی و معیشتی در قالب کالابرگ الکترونیک به خانواده‌های مشمول، تغییر مهم در سیاست‌های حمایتی لایحه بودجه بوده است.

- در بخش حقوق و دستمزد، معافیت مالیاتی سالانه ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم از ماهانه ۷ میلیون تومان به ماهانه ۱۰ میلیون تومان افزایش یافت.

- مهم‌ترین احکام انضباط بخش مالیه دولت از لایحه تا قانون بودجه سال ۱۴۰۲ عبارت‌اند از: مکلف شدن دولت به محاسبه و انتشار نرخ اجاره‌بهای املاک و مستغلات دولتی ثبت‌شده در سامانه سادا، گزارش‌دهی طرح‌های عمرانی براساس مطالعات توجیهی، پیشرفت عملیات اجرایی، مشکلات اجرای طرح‌ها و پیشنهاد در جهت رفع این مشکلات و ارائه برخط اطلاعات کلیه پرداخت‌های صورت گرفته از محل بودجه عمومی و هدفمندی یارانه‌ها به مجلس شورای اسلامی.



- علاوه بر موارد مذکور سازمان برنامه و بودجه مکلف شد به گونه‌ای عمل نماید که در سال ۱۴۰۲ تفاوت درصد تخصیص هریک از ردیف‌های اصلی جدول شماره ۷ بودجه (به جز حقوق و مزایای کارکنان شاغل و بازنشسته) حداکثر ۲۰ درصد و ردیف‌های متفرقه (جدول ۹) حداکثر ۳۰ درصد باشد.

- **انضباط بخشی به صندوق‌های تأمین اجتماعی** از طریق ۱- اقدام به انتشار محاسبات بیمه‌ای و وضعیت پایداری مالی در افق ۵ ساله و بودجه مصوب و عملکرد مالی به تفکیک سرفصل‌های مندرج در بودجه مصوب خود و ۲- ایجاد حساب واحد برای کلیه عملیات مالی خود، با پیاده‌سازی سازوکار پرداخت به ذی‌نفع نهایی از این حساب.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

اگرچه به‌طور کلی تصویب احکام یا تغییر قوانین دائمی در چارچوب قوانین سالیانه بودجه توصیه نمی‌شود، ولی این رویه طی سالیان گذشته به یک روال مرسوم در بودجه‌ریزی ایران تبدیل شده است. در بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مجلس شورای اسلامی نیز با توجه به شرایط خاص اقتصادی کشور، احکامی برای افزایش توان مالیات‌ستانی، شفاف‌سازی و ردیابی مالی مصارف، حفظ قدرت خرید دهک‌های پایین درآمدی کارمندان و بازنشستگان بخش دولتی، ساماندهی بودجه شرکت‌های دولتی و... به لایحه دولت افزوده شد. لذا پیشنهاد می‌شود با رسیدگی و تصویب قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳) از درج و تغییر احکام غیربودجه‌ای در ضمن لایحه و قانون بودجه سالیانه اجتناب شود. همچنین، ضروری است در راستای آیین‌نامه داخلی مجلس که به تازگی اصلاح شد، عدم تغییر قوانین دائمی و احکام غیربودجه‌ای در لایحه و قانون بودجه رعایت شود.

۱. مقدمه

فرایند بودجه‌ریزی از ابلاغ بخشنامه بودجه شروع شده و در نهایت پس از تایید شورای نگهبان تبدیل به قانون می‌شود. در بودجه سال ۱۴۰۲ جهت‌گیری‌های اعلامی دولت در بخشنامه بودجه ایجاد ثبات، عدالت‌محوری، کارآمدسازی نظام حکمرانی و اصلاح ساختار بودجه، اجرای طرح‌های پیشران و مهم توسعه‌ای و اجرای سیاست‌های فعال بازار کار بوده است. در سال ۱۴۰۲ به دلایلی از جمله اختلاف نظر درباره اولویت ارائه برنامه یا بودجه توسط دولت و بررسی طولانی‌تر سند تهیه شده در کمیسیون دولت و هیئت وزیران، بودجه در هفته اول دی ماه به مجلس شورای اسلامی ارسال و در هفته سوم دی ماه و پس از کسب مجوز تمدید دوباره برنامه ششم توسعه اعلام وصول شد. علی‌رغم مدت زمان کوتاه جهت بررسی بودجه، مجلس با برگزاری جلسات فشرده پیش از سال ۱۴۰۲ بررسی بودجه را نهایی نموده و به شورای نگهبان ارسال نمود. همچنین طبق پیشنهاد دولت مقرر شد تا برنامه ششم توسعه که در سال ۱۴۰۰ به اتمام رسیده و یکبار نیز تمدید شده بود، برای یک‌سال دیگر تمدید شود.

در این گزارش تغییرات عمده لایحه بودجه در سال ۱۴۰۲ از تقدیم توسط دولت تا تصویب در مجلس به‌صورت مختصر بررسی شده است. همچنین در بخش پیوست اعتبارات دستگاه‌های اصلی و تغییرات قانون بودجه نسبت به لایحه دولت ارائه شده است.

۲. تغییرات در ارقام مهم بودجه سال ۱۴۰۲

در این بخش تغییرات ارقام مهم بودجه سال ۱۴۰۲ نظیر منابع و مصارف عمومی، ردیف‌های اصلی درآمدی و هزینه‌ای، اعتبارات استان‌ها و دستگاه‌ها در مجلس شورای اسلامی نسبت به لایحه ارسالی دولت بررسی شده است.

۱-۲. مقایسه ارقام کلان لایحه بودجه با قانون

در جدول ۱ ردیف‌های اصلی قانون بودجه سال ۱۴۰۲ با لایحه دولت مقایسه شده است.

جدول ۱. تغییرات ارقام کلان قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به لایحه (هزار میلیارد تومان)

منابع	قانون بودجه سال ۱۴۰۱	لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	مصارف	میزان افزایش نسبت به لایحه	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	میزان افزایش نسبت به لایحه
درآمدها	۶۹۹	۹۷۸	۱۰۵۴	هزینه‌ها	۷۶	۱۵۰۹	۵۵	
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۵۱۷	۷۱۲	۷۳۲	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۲۰	۳۷۵	۴۷	
واگذاری دارایی‌های مالی	۱۷۷	۲۹۴	۲۹۶	تملك دارایی‌های مالی	۲	۱۹۸	-۴	
جمع منابع عمومی دولت	۱۳۹۴	۱۹۸۴	۲۰۸۲	جمع مصارف عمومی دولت	۹۸	۲۰۸۲	۹۸	

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و قانون و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

* جمع اعداد ممکن است به دلیل گرد شدن سازگار نباشد.

در فرایند بررسی بودجه سال ۱۴۰۲ سقف بودجه عمومی به میزان ۱۰۰ هزار میلیارد تومان (حدود ۵ درصد سقف لایحه دولت) افزایش یافت. البته شایان ذکر است ۲۰ هزار میلیارد تومان از این افزایش به دلیل درج رقم تهاوتر قیر برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که در لایحه دولت در سقف بودجه منعکس نشده بود. به عبارت دیگر این بخش از تغییر سقف بودجه ناشی از شفاف سازی توسط مجلس بوده است.

در میان سرفصل‌های سه گانه منابع عمومی، ردیف درآمدها با افزایش ۷۶ هزار میلیارد تومان بیشترین تغییر را داشت. در مصارف عمومی دولت نیز اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای افزایش یافتند.

البته لازم به ذکر است که مطابق با مصوبه مجلس شورای اسلامی سقف بودجه کل کشور از رقم ۵۱۰۹ هزار میلیارد تومان به رقم ۴۹۹۴ هزار میلیارد تومان کاهش یافت (۱۱۵ هزار میلیارد تومان). دلیل اصلی این کاهش خروج پالایشگاه شازند از فهرست شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست بودجه بود، زیرا بخش اصلی سهام دولت در این پالایشگاه به تازگی به سازمان تأمین اجتماعی واگذار شده و مطابق با تعریف قانونی، در سال ۱۴۰۲ شرکت دولتی محسوب نمی‌شود.



جدول ۲. سهم ردیف‌های اصلی ذیل منابع و مصارف لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ (درصد)

قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	اجزای مصارف عمومی	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	اجزای منابع عمومی (درصد)
۷۲	۷۳	هزینه‌ها	۵۱	۴۹	درآمدها
۱۸	۱۷	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۳۵	۳۶	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۱۰	۱۰	تملك دارایی‌های مالی	۱۴	۱۵	واگذاری دارایی‌های مالی
۱۰۰	۱۰۰	جمع مصارف عمومی دولت	۱۰۰	۱۰۰	جمع منابع عمومی دولت

مأخذ: محاسبات تحقیق.

در سهم ردیف‌های اصلی ذیل منابع و مصارف تغییرات جزئی صورت گرفت، به گونه‌ای که بیشترین تغییر در بخش درآمدی و به میزان ۲ درصد بوده است.

در نتیجه مصوبات مجلس شورای اسلامی ترازهای بودجه‌ای سه‌گانه به شرح جدول ۳ تغییر کردند. البته شایان ذکر است که این ترازها بر مبنای اعداد درج شده در سقف بودجه (جدول بودجه عمومی) محاسبه شده‌اند و مبالغ خارج از سقف در این جدول منعکس نشده است.

جدول ۳. ترازهای بودجه‌ای در لایحه و قانون بودجه ۱۴۰۲ (هزار میلیارد تومان)

تغییرات	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	عنوان
۲۱	(۴۵۵)	(۴۷۶)	تراز عملیاتی
(۲۷)	۳۵۷	۳۸۴	تراز سرمایه‌ای
۵	۹۸	۹۲	تراز مالی

مأخذ: همان.

توضیح: اعداد داخل پرانتز نمایشگر میزان کسری هستند.

در جدول (۴) ارقام اصلی منابع بودجه سال ۱۴۰۲ در لایحه و قانون بودجه با یکدیگر مقایسه شده است.

جدول ۴. اقلام اصلی منابع عمومی دولت در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ (هزار میلیارد تومان)

درصد افزایش	میزان افزایش	قانون بودجه ۱۴۰۲	لایحه بودجه ۱۴۰۲	عنوان
۷	۴۹	۷۴۹	۷۰۰	درآمدهای مالیاتی (سازمان امور مالیاتی)
۱۵	۱۹	۱۴۵	۱۲۶	مالیات بر واردات
۸	۶۸	۸۹۴	۸۲۶	مجموع درآمدهای مالیاتی
۵	۸	۱۶۰	۱۵۲	سایر درآمدها
۸	۷۶	۱,۰۵۴	۹۷۸	مجموع درآمدها
۳	۲۰	۶۲۴	۶۰۴	منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی و گاز
۰	۰	۱۰۸	۱۰۸	سایر منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۳	۲۰	۷۳۲	۷۱۲	مجموع منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۰	۲	۱۸۷	۱۸۵	منابع حاصل از فروش و واگذاری انواع اوراق مالی اسلامی
۰	۰	۱۰۶	۱۰۶	منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی
۰	۰	۰	۰	استقراض از صندوق توسعه ملی
۰	۰	۳	۳	سایر
۰.۷	۲	۲۹۶	۲۹۴	مجموع منابع واگذاری دارایی‌های مالی
۵	۹۸	۲,۰۸۲	۱,۹۸۴	جمع منابع عمومی دولت

مأخذ: همان.

در میان ردیف‌های اصلی منابع عمومی دولت، درآمدهای مالیاتی (بدون احتساب گمرک) با بیشترین افزایش همراه بوده است. همچنین از منظر درصد افزایش نیز مالیات بر واردات (درآمدهای گمرکی) ۱۵ درصد رشد داشته که نسبت به سایر ردیف‌ها بیشتر است. منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات و گاز نیز به میزان ۲۰ هزار میلیارد تومان افزایش داشته است. در نتیجه مصوبات مجلس همچنین ۲ هزار میلیارد تومان به حجم اوراق بدهی دولت در بودجه ۱۴۰۲ افزوده شد.

۲-۲. بودجه استان‌ها

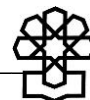
با بررسی تغییرات جدول ۱۰ بودجه کشور در خصوص اعتبارات استان‌ها می‌توان نکات زیر را بیان کرد:

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ دولت سهم ۳ درصد مناطق نفت خیز و کمتر توسعه یافته از محل صادرات نفت خام، میعانات گازی و گاز در ردیف بودجه استانی را کمتر از میزان تعیین شده در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه درج کرده بود. در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به لایحه بودجه رقم مصارف استان‌ها در راستای مساله فوق از ۱۲۲ هزار میلیارد تومان به ۱۵۸ هزار میلیارد تومان افزایش یافت لذا مجموع بودجه استانی ۲۹ درصد رشد کرده است. بخشی از این افزایش در کنار تعیین میزان صحیح سهم بودجه استانی از نفت، به دلیل افزودن یک ردیف تحت عنوان محرومیت‌زدایی به میزان ۱۵ هزار میلیارد تومان به اعتبارات استانی است که مشخص نیست به کدام استان‌ها تخصیص خواهد یافت. این رقم ذیل قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به جدول هزینه‌های استانی الحاق شده است. می‌توان عنوان کرد که این اعتبار جایگزین اعتبار محرومیت‌زدایی از محل تهاتر نفت موضوع جزء ۱ بند ۱ تبصره لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ شده است.

به دلیل تصحیح سهم استان‌های نفت خیز از منابع حاصل از صادرات نفت استان بوشهر و خوزستان با ۳۲ و ۲۹.۸ درصد افزایش بیشترین تغییرات را نسبت به لایحه داشته‌اند و استان البرز نیز با ۶.۹ درصد کمترین افزایش را نسبت به لایحه داشته است.

استان‌های خوزستان و سیستان و بلوچستان نیز به ترتیب با ۱۳.۳ هزار میلیارد تومان و ۸.۷ هزار میلیارد تومان بیشترین مقدار اعتبارات را به خود اختصاص داده‌اند.

در جدول ۵ ارقام اصلی مصارف به تفکیک استانی در بودجه سال ۱۴۰۲ با مقایسه لایحه و قانون بودجه با یکدیگر ارائه شده است.



جدول ۵. بودجه استانی در لایحه بودجه و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ (هزار میلیارد تومان)

نام استان	جمع کل لایحه	جمع کل قانون	تغییرات	درصد تغییر
جمع کل	۱۲۵/۹	۱۶۱/۸	۳۵/۹	۲۸/۵
مرکزی	۲/۳	۲/۷	۰/۴	۱۶/۵
گیلان	۴/۴	۵/۰	۰/۶	۱۲/۵
مازندران	۵/۱	۵/۶	۰/۵	۹/۹
آذربایجان شرقی	۴/۵	۵/۳	۰/۸	۱۶/۷
آذربایجان غربی	۵/۶	۶/۶	۱/۰	۱۸/۶
کرمانشاه	۴/۰	۴/۵	۰/۵	۱۲/۷
خوزستان	۱۰/۲	۱۳/۳	۳/۱	۲۹/۸
فارس	۷/۵	۸/۷	۱/۲	۱۶/۲
کرمان	۶/۷	۷/۵	۰/۸	۱۱/۶
خراسان رضوی	۶/۷	۷/۸	۱/۱	۱۷/۰
اصفهان	۴/۷	۵/۴	۰/۷	۱۴/۸
هرمزگان	۴/۲	۴/۸	۰/۶	۱۴/۹
سیستان و بلوچستان	۷/۷	۸/۷	۱/۰	۱۳/۲
کردستان	۴/۰	۴/۷	۰/۶	۱۵/۹
استان همدان	۲/۶	۳/۱	۰/۵	۱۷/۵
لرستان	۴/۱	۴/۸	۰/۶	۱۵/۵
ایلام	۲/۷	۳/۲	۰/۴	۱۶/۲
زنجان	۲/۲	۲/۶	۰/۴	۱۸/۰
چهارمحال و بختیاری	۲/۱	۲/۵	۰/۳	۱۴/۳
کهگیلویه و بویراحمد	۲/۸	۳/۳	۰/۵	۱۷/۳
سمنان	۱/۷	۲/۰	۰/۲	۱۳/۰
یزد	۲/۳	۲/۵	۰/۳	۱۱/۹
بوشهر	۴/۳	۵/۷	۱/۴	۳۲/۰
تهران	۵/۴	۶/۶	۱/۲	۲۲/۲
اردبیل	۲/۸	۳/۱	۰/۴	۱۳/۹
قم	۱/۶	۱/۸	۰/۲	۱۰/۹
قزوین	۲/۱	۲/۳	۰/۳	۱۳/۴
گلستان	۳/۷	۴/۲	۰/۵	۱۲/۷
خراسان شمالی	۲/۶	۲/۹	۰/۳	۱۲/۶
خراسان جنوبی	۲/۷	۳/۰	۰/۴	۱۴/۴
البرز	۲/۶	۲/۸	۰/۲	۶/۹
محرومیت زدایی	۰/۰	۱۵/۰	۱۵	-

مأخذ: همان.

۲-۳. بودجه دستگاه‌های اجرایی

در سالهای گذشته در لایحه تقدیمی ازسوی قوه مجریه، دستگاه‌های دریافت‌کننده بودجه به دو دسته دستگاه‌های اصلی و سایر دستگاه‌های ذیل دستگاه اصلی (فرعی) تقسیم می‌شدند. با وجود اینکه مفهوم دستگاه اصلی و فرعی در نحوه تقسیم بودجه و دریافت تخصیص آن در دولت به طور دقیق مشخص نبوده و منوط به نگارش آیین‌نامه شده بود، اما بیشتر دستگاه‌ها به‌طور مشخص و همانند سنوات گذشته سهم بودجه شفاف در جداول لایحه بودجه و جداول اطلاعی پیوست

داشتند. هدف این بود که با تقسیم دستگاه‌های اجرایی به اصلی و فرعی، امکان و آمادگی کاهش حجم سند بودجه و تفویض اختیار بودجه و عملکرد به دستگاه‌های اجرایی اصلی فراهم شود. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ تفکیک دستگاه‌ها به اصلی و فرعی وجود نداشت و تنها در تبصره (۱۹) به لزوم ارسال برنامه دستگاه‌ها به دستگاه‌های سیاستگذار مربوطه اشاره شده بود. در تعیین دستگاه‌های اجرایی (جدول ۷) قانون بودجه تغییری نسبت به لایحه بودجه ۱۴۰۲ نداشته است.^۱

۴-۲. ارقام اصلی خارج از سقف قانون بودجه سال ۱۴۰۱

در جدول زیر ارقام اصلی خارج از سقف بودجه در لایحه و قانون مقایسه شده اند:

جدول ۶. ارقام خارج از سقف در لایحه و قانون بودجه ۱۴۰۲ (هزار میلیارد تومان)

عنوان	لایحه بودجه ۱۴۰۲	قانون بودجه ۱۴۰۲
هدمندی‌سازی یارانه‌ها (تبصره ۱۴)	۶۶۰	۶۶۰
تامین قیر پروژه‌های عمرانی (بند ک تبصره ۱)	۱۹	۰ (انتقال رقم ۲۰ همت به داخل سقف)
بدهی‌های دولت به تأمین اجتماعی (جزء ۱ بند ج تبصره ۱۹)	۰	۷۰
بنیه دفاعی و محرومیت‌زدایی (بندی تبصره ۱)	۴ میلیارد و ۵۰۰ میلیون یورو	۳ میلیارد و ۵۰۰ میلیون یورو
بازپرداخت بدهی‌ها و تعهدات دولت، طرح‌های پیشران و مصارف عمومی (جزء ۳ بندی)	بدون سقف	حذف

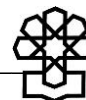
۳. مهم‌ترین مصوبات مجلس در احکام و تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۴۰۱

اگرچه به‌طور کلی تصویب احکام یا تغییر قوانین دائمی در چارچوب قوانین سالیانه بودجه توصیه نمی‌شود، ولی این رویه طی سالیان گذشته به یک روال مرسوم در بودجه‌ریزی ایران تبدیل شده است. در بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مجلس شورای اسلامی نیز با توجه به شرایط خاص اقتصادی کشور، احکامی برای افزایش توان مالیات‌ستانی، شفاف‌سازی و ردیابی مالی مصارف، حفظ قدرت خرید دهک‌های پایین درآمدی کارمندان و بازنشستگان بخش دولتی، ساماندهی بودجه شرکت‌های دولتی و... به لایحه دولت افزوده شد.

در ادامه اهم مصوبات مجلس شورای اسلامی در قالب احکام و تبصره‌ها ارائه شده است.

۱-۳. صندوق توسعه ملی

در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، سهم صندوق توسعه ملی از ۴۰ درصد به ۴۲ درصد افزایش یافت، بر اساس نظر شورای نگهبان، مطابق برنامه ششم توسعه، سیاست‌های کلی نظام و همچنین اساسنامه صندوق توسعه ملی باید سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و صادرات گاز در سال ۱۴۰۲ معادل ۴۲ درصد گردد.



۲-۳. هدفمندسازی یارانه‌ها

• جزء «۱» بند الف تبصره «۱۴» با اصلاحی همراه شد که مطابق با آن دولت مجاز است جهت حمایت از صنایع، نسبت به تعدیل نرخ خوراک گاز پتروشیمی‌ها و سوخت صنایع مشروط به عدم کاهش منابع مذکور در صدر این جزء اقدام نماید. اگر چه در این حکم اختیار اصلاح قیمت گاز طبیعی صنایع به دولت سپرده شده است ولی این اصلاح را به عدم کاهش منابع مقید کرده است.

• طبق بند «ز» قانون بودجه که در مجلس شورای اسلامی به تبصره ۱۴ الحاق شد، شرکت‌های تابعه وزارت نفت موظفند تمامی دریافت‌های ارزی و ریالی منابع پیش بینی شده در قانون هدفمندی یارانه‌ها را به حساب‌های خزانه نزد بانک مرکزی تحت عنوان تمرکز وجوه منابع قانون هدفمندی یارانه‌ها واریز نمایند. وجوه مربوط به عوارض شهرداری‌ها، دهیاری‌ها، حق بیمه مشترکین گاز طبیعی و عوارض گازرسانی از مبادی اولیه وصول منابع مذکور توسط بانک مرکزی با هماهنگی خزانه داری کل کشور شناسایی، تسهیم و به تفکیک به حساب دستگاه‌های اجرایی مربوطه واریز خواهد شد.

• مجلس وزارت نفت را موظف کرد تا به منظور بهبود نظام توزیع بنزین و نفتگاز در کشور و کاهش قاچاق سوخت ترتیبی اتخاذ نماید که تا پایان شش ماه ابتدای سال حداقل نود درصد (۹۰٪) خودروهای بنزین‌سوز و نود و پنج درصد (۹۵٪) خودروهای نفت گاز سوز صرفاً از کارت‌های سوخت مختص خودرو استفاده نمایند. در صورت اجرای کامل این مصوبه می‌توان انتظار داشت با کاهش مصارف ناشی از قاچاق سوخت، نیاز به واردات بنزین و گازوئیل کاهش یابد یا ظرفیت صادرات این فرآورده‌ها فراهم شود که به تقویت منابع هدفمندی کمک شایانی خواهد کرد.

بند «ن» تبصره ۱- عوارض آلاینده‌گی (گاز مشعل (فلر) و گاز تزریقی به خطوط انتقال)

یکی از تغییرات مهم لایحه بودجه ۱۴۰۲، اخذ عوارض هدررفت گاز ناشی از گاز تزریقی به زنجیره انتقال و توزیع گاز طبیعی میزان ۵۰۰ ریال و به ازای هدر رفت هر متر مکعب گاز مشعل (فلر) معادل ۵۰۰۰ ریال و واریز عوارض ناشی از هدررفت گاز به صورت ماهیانه بوده است.

به طور کلی این بند نقش مهمی در کاهش هدررفت گازها خواهد شد، نمایندگان در فرایند بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۲ شرکت‌ها را مکلف به واریز ماهانه این عوارض به خزانه داری کشور نمودند، این اقدام در ایجاد سازوکار انگیزشی، ضمانت بخشی اجرا و نظم‌دهی فرایند آن نقش مهمی ایفا خواهد نمود.

بند «س» تبصره ۱۵- گاز طبیعی و سوخت مایع تحویلی به نیروگاه‌های تولید برق

تکلیف به وزارت نفت مبنی بر محاسبه گاز طبیعی و سوخت مایع تحویلی به نیروگاه‌های تولید برق با نرخ ۹۵ درصد متوسط وزنی بهای صادراتی و وارداتی این حامل‌ها (در هر ماه) محاسبه و پرداخت ۱۰۰ درصد منابع ریالی حاصل از افزایش قیمت این حامل‌ها بلافاصله به همان نیروگاه تولید برق به عنوان یارانه ارتقای فناوری و بازدهی، تغییر مهم دیگر مجلس در زمینه بهینه‌سازی انرژی است.

این اقدام در راستای اجرای ماده ۱۰ قانون مانع زدایی از توسعه صنعت برق و تعیین تکلیف سوخت نیروگاه‌ها است و عملاً افزایشی در هزینه این بنگاه‌ها نخواهد داشت، ولی گام مهمی در ارتقای شفافیت تلقی می‌گردد (مشابه منابع و مصارف جمعی - خرجی خواهد بود) و امکان سیاستگذاری برای سال‌های آتی را فراهم می‌نماید.

بند ۱ تبصره ۱- الزام به ذخیره‌سازی گاز و نصب شمارشگرهای هوشمند

طبق مصوبه مجلس در سال ۱۴۰۲ وزارت نفت مکلف به سرمایه‌گذاری جهت افزایش ذخیره‌سازی گاز کشور و نصب و جایگزینی شمارشگرهای هوشمند گاز طبیعی از طریق شرکت‌های زیرمجموعه شده است. ناترازی فعلی گاز که باعث بروز مشکلات اخیر در کشور شده است از نوع ناترازی فصلی است، به این معنا که تولید گاز در فصل گرما مازاد داشته و در فصل سرما در نقطه اوج مصرف، گاز تولیدی کمتر از میزان مصرف است. لذا لازم است در فصل گرم سال ذخیره‌سازی انجام شده و در فصل سرد سال از ذخایر استفاده شود. مطابق محاسبات با ۱۰ درصد مصرف ذخیره‌سازی در کشور کمبود گاز زمستان قابل حل است.

• بند «ط» تبصره ۱۴- بازپرداخت طرح‌های بهینه‌سازی مصرف سوخت و گاز طبیعی صرفه‌جویی شده سرمایه‌گذاران

وزارت نفت مکلف است تا سقف یکصد و پنجاه هزار میلیارد (۱۵۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال نسبت به بازپرداخت طرح‌های بهینه‌سازی مصرف سوخت و گاز طبیعی صرفه‌جویی شده سرمایه‌گذاران دارای قرارداد خرید تضمینی برق تجدیدپذیر را از طریق صدور حواله فرآورده صادراتی و فروش داخلی گاز طبیعی با قابلیت خرید توسط صنایع مصرف‌کننده از حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی اقدام نماید.

۳-۳. تولید

بند «ت» تبصره ۱۱- جهش تولید، اراضی تحت تملیک وزارت راه و شهرسازی

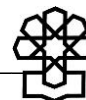
اعطای مجوز به وزارت راه و شهرسازی برای در اختیار قرار دادن اراضی تحت تملک خود برای مشارکت با بانک‌ها، موسسات اعتباری غیر بانکی، شرکت‌های زیر مجموعه در قالب اجاره به شرط تملیک (در راستای اجرایی‌سازی قانون جهش تولید مسکن) در مجلس به لایحه بودجه ۱۴۰۲ افزوده شد.

براساس این بند وزارت راه و شهرسازی در راستای اجرای قانون جهش تولید مسکن و به منظور اجرای طرح (پروژه)های حمایتی مسکن از جمله طرح نهضت ملی مجاز به همکاری با بانک‌ها، موسسات اعتباری غیربانکی و شرکت‌های زیر مجموعه آنها شد.

بند «ز» تبصره ۶- کاهش حقوق گمرکی ماشین‌آلات، تجهیزات و مواد اولیه و واسطه تولید

مطابق با مصوبه مجلس حقوق گمرکی ماشین‌آلات، تجهیزات، اجزاء، قطعات، مواد اولیه و واسطه‌ای (مطابق بند «د» ماده (۱) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ و اصلاحات بعدی آن (به مآخذ یک درصد (۱٪)) محاسبه و تعیین شد. در لایحه دولت حقوق گمرکی موارد فوق ۴ درصد بود.

اصلاح بند «ز» تبصره ۹- کاهش تعرفه برق تأسیسات گردشگری و صنایع دستی و آب‌درمانی و هتل‌ها
براساس این بند تعرفه گاز مصرفی تأسیسات گردشگری و صنایع دستی و آب‌درمانی‌ها و هتل‌ها مشابه تعرفه خدمات می‌باشد و تعرفه برق موارد موضوع این بند در مناطقی که فاقد گاز می‌باشند، برابر تعرفه مصارف عمومی در قانون مانع زدایی صنعت برق در نظر گرفته می‌شود.



۴-۳. شبکه بانکی

بند ط تبصره ۱۶- شفافیت تسهیلات کلان و اموال مزاد

بانک مرکزی موظف به انجام اقدامات لازم در راستای شفافسازی پرداخت تسهیلات کلان و شناسایی اموال مزاد از جمله انتشار فهرست تسهیلات و تعهدات کلان و تسهیلات و تعهدات اشخاص مرتبط و اطلاعات اموال غیرمنقول بانکها و اطلاعات مالکیت بیش از ۲۰ درصد شرکتهای وابسته به بانکها شد.

این بند یکی از مهم ترین مصوبات مجلس بود، که اجرای آن گام مهمی در شفافیت نظام بانکی خواهد بود.

بند «ج» تبصره ۱۶- افزایش سرمایه بانکها

این بند بانکهای دولتی را مجاز نمود در سال ۱۴۰۲ معادل ۵۰۰ هزار میلیارد ریال اوراق مالی با سررسید ۵ ساله با ضمانت اصل و سود توسط دولت منتشر نمایند. منابع حاصل به عنوان افزایش سهام دولت نزد بانکهای مربوطه محسوب می شود. علی رغم نیاز مبرم بانکهای دولتی به افزایش سرمایه، متأسفانه دولت در لایحه بودجه منبعی را برای افزایش سرمایه بانکهای دولتی در نظر نگرفته بود، در حالیکه با توجه به وضعیت کفایت سرمایه بسیار نامناسب برخی بانکهای دولتی، این اقدام ضروری بود. این بند الحاقی، بدون افزایش صریح سقف بودجه عمومی، در پی ایجاد فرصت افزایش سرمایه برای بانکها است؛ به این شکل که بانکهای دولتی مجاز به انتشار اوراق مالی اسلامی شده اند و در سررسید اوراق موظف به پرداخت اصل و سود آن خواهند بود ولی از آنجایی که ضامن اصل و سود اوراق دولت است در سررسید دولت موظف به پرداخت خواهد بود. این تعهد دولت به پرداخت اصل و سود در سررسید به عنوان آورده دولت لحاظ شده است و از این طریق با وجوه جمع آوری شده افزایش سرمایه دولت در بانکهای دولتی اتفاق خواهد افتاد. شایان ذکر است با توجه به ضمانت اصل و سود این اوراق توسط دولت، بخش اصلی بار مالی اوراق منتشره به سالهای آینده منتقل خواهد شد که لازم است دولت آن را در لویح بودجه پیش بینی نماید.

۵-۳. نظام مالیاتی

جز «۴» بند «ن» تبصره ۶- اخذ مالیات از موسسات کمک آموزشی

براساس این بند معافیت مالیاتی تمامی موسسات آموزشی و کمک آموزشی (عبارت کمک آموزشی اضافه شده است) لغو می شود.

معافیت های مالیاتی فراوان و هدفمند نبودن آنها از معضلات مهم نظام مالیاتی است و کاهش معافیت ها و هدفمند نمودن آن در راستای اصلاح نظام مالیاتی اقدامی ضروری است، مبتنی بر این بند مطرح نمودن لغو معافیت های مالیاتی که گام مهمی در راستای ایجاد شفافیت و اصلاح مالیاتی تلقی می شود، مشمول بخش کمک آموزشی نیز شده است.

جز «۱» بند «ع» تبصره ۶- مالیات باغ ویلاها و خانه های لوکس

مطابق تغییرات مجلس در این بند عبارت «واحدهای مسکونی» با عبارت «خانه های لوکس» در خصوص دریافت مالیات جایگزین شد. مبتنی بر این بند؛ زمین های فاقد اعیانی دارای کاربری مسکونی، اداری و تجاری، باغ ویلاهای مجاز (با احتساب عرصه و اعیان) و خانه های لوکس که ارزش آنها بیش از ۲۰ میلیارد تومان باشد مزاد بر این مبلغ مشمول

مالیات به میزان دو در هزار می‌شوند.

همچنین در مجلس این شرط به حکم افزوده شد که افرادی که فقط مالک یک باب منزل مسکونی هستند و در ده سال اخیر تغییر مالکیت نداده‌اند از شمول این حکم مستثنی می‌باشند.

بند «ص» تبصره ۸- هزینه قابل قبول مالیاتی، کمک‌های خیرین

مطابق مصوبه مجلس، کمک‌های خیرین در طرح‌های آبرسانی روستایی و اجرای عملیات آبخیزداری با تایید جهاد کشاورزی به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی خواهد شد.

۳-۶. یارانه و سیاست‌های حمایتی

بند «د» تبصره ۱۷- هدفمندی یارانه‌ها

مبتنی بر این بند سازمان هدفمندی یارانه‌ها و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف به ثبت نام افراد جدید متقاضی دریافت یارانه شدند.

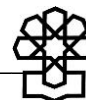
همچنین وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است ضمن بروزرسانی داده‌ها، دو بار در سال با اتکا به داده‌های متقن و ثبتی پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان نسبت به شناسایی گروه‌های مشمول حمایت و مشمولین ماده ۱۳ قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و برقراری حمایت‌های یارانه‌ای آن‌ها و اعلام حذف گروه‌های پردرآمد از حمایت‌های یارانه‌ای اقدام نماید.

بند «ی» تبصره ۱۴- کالابریگ الکترونیک

دولت مجاز است از محل منابع تبصره (۱۴) و ردیف‌های اعتباری ۱۹-۵۳۰۰۰۰۰۰ جدول شماره (۹) قانون به منظور جبران کاهش قدرت خرید دهک‌های پایین درآمدی ناشی از افزایش قیمت کالاهای اساسی در سال ۱۴۰۲ علاوه بر یارانه نقدی و معیشتی در قالب کالابریگ الکترونیک به خانواده‌های مشمول پرداخت کند.

در اجرای این بند اولویت با ۵ دهک پایین درآمدی بوده و مازاد بر یارانه فعلی است، همچنین این اقدام در راستای جبران کاهش قدرت خرید دهک‌های پایین درآمدی و از محل منابع تبصره ۱۴ مطرح شده است. در قانون بودجه ۱۴۰۲ حکمی ذیل جدول تبصره ۱۴ اضافه شد که مطابق آن، وزارت نفت موظف است تا ۴۰ درصد از منابع فروش داخلی و صادرات محصولات فرعی گاز از جمله اتان، پروپان، بوتان، پنتان و گوگرد را بابت مصارف مربوط به جبران قدرت خرید خانوارها ناشی از افزایش قیمت کالاهای اساسی از طریق پرداخت کالابریگ الکترونیکی و برای جبران افزایش مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی و سازمان بهزیستی به سازمان هدفمندی یارانه‌ها پرداخت کند.

در این خصوص باید گفت درآمدهای ناشی از فروش محصولات فرعی گاز از منابع داخلی شرکت ملی گاز محسوب می‌شود و در بند «ص» تبصره (۱) همین قانون تعیین تکلیف شده است. بخشی از این منابع باید بابت سرمایه‌گذاری در افزایش تولید نفت و گاز مصرف شده و مابقی آن نیاز شرکت ملی گاز بابت هزینه‌های جاری آن برای تولید، انتقال و توزیع گاز طبیعی در کشور است. با توجه به اینکه همواره فشار هزینه‌های غیرقابل اجتناب تبصره ۱۴ به شرکت‌های دولتی تحمیل می‌گردد، حتی بدون کاهش درآمدهای محصولات فرعی گاز، شرکت ملی گاز در تأمین هزینه‌های خود



دچار مشکل خواهد شد.

جز ۲ بند «ل» تبصره ۱۷- خدمات درمانی و دارویی

براساس لایحه دولت با توجه به اجرای بند «الف» ماده (۷۰) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و آیین‌نامه اجرایی بیمه پایه اجباری سلامت و ارزیابی وسع ابلاغی هیات وزیران مبنی بر پوشش بیمه‌ای همگانی، کلیه خدمات درمانی و دارویی توسط مراکز درمانی، فقط به افراد دارای بیمه پایه ارائه شده و ارائه خدمات به افراد فاقد بیمه درمانی ممنوع می‌گردد. نمایندگان مجلس در بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۲ این جزء از بند ل تبصره ۱۷ را بدلیل مغایرت با عدالت اجتماعی حذف نمودند.

بند «ف» تبصره ۱۷- بیمه سلامت همگانی

براساس این بند الحاقی سازمان بیمه سلامت مکلف شد نسبت به پوشش هزینه درمان در صندوق بیمه سلامت همگانی و بیمه عشایر و روستاییان مانند سایر صندوق‌های بیمه‌ای اقدام نماید.

همچنین به منظور رعایت حقوق بیماران بیمه‌های پایه مجازند به میزان حداکثر ۲۰ درصد از اسناد دارویی داروخانه ها را به صورت کاغذی و با نسخه پیچی الکترونیکی دریافت نمایند.

جز ۱ بند «ب» تبصره ۱۰- حمایت از زندانیان جرائم غیر عمد

مجلس مبلغ ۳۰۰ میلیارد تومان به ستاد دیه کشور به منظور کمک به آزادی زندانیان جرائم غیر عمد و کاهش آسیب‌های اجتماعی مترتب بر خانواده آنها اختصاص داد.

جز ۵ بند «الف» تبصره ۱۲- رشد ۴۰ درصدی مستمری مددجویان

مطابق مصوبه مجلس مستمری مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و سایر حمایت‌های متناسب با آنها به میزان چهل درصد (۴۰٪) افزایش می‌یابد. این افزایش در لایحه دولت معادل ۲۰ درصد تعیین شده بود.

۷-۳. حقوق و دستمزد

ردیف ۲ بند «الف» تبصره ۱۲- حداقل حکم و افزایش حقوق بازنشستگان

طبق جز ۲ بند «الف» تبصره ۱۲ قانون بودجه ۱۴۰۲، حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان ۲۰ درصد نسبت به آخرین حکم حقوق سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد. همچنین حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی مذکور در سال ۱۴۰۲ معادل ۱.۲ برابر حداقل حکم حقوق سال ۱۴۰۱، موضوع جز ۲ بند «الف» تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با اعمال افزایش جزء ۲ قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری خواهد بود.

افزایش حقوق سربازان وظیفه

مطابق مصوبه مجلس شورای اسلامی حداقل دریافتی ماهانه سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق غیر عملیاتی معادل شصت درصد (۶۰٪) حداقل دریافتی پایور، حداقل دریافتی ماهانه سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق عملیاتی

معادل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) حداقل دریافتی پایور و حداقل دریافتی ماهانه سربازان وظیفه متأهل بدون فرزند معادل نود درصد (۹۰٪) حداقل دریافتی پایور می‌باشد.

• مالیات بر حقوق

ردیف ۱ بند و تبصره ۱۲ - معافیت مالیاتی سالانه حقوق

سقف معافیت مالیاتی سالانه ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم از ۸۴ میلیون (ماهانه ۷ میلیون) تومان به ۱۲۰ میلیون (ماهانه ۱۰ میلیون) تومان افزایش یافت که با بار مالی برای بودجه عمومی همراه است. بر همین اساس، پلکان اول مالیات ۱۰ درصدی سالانه از ۸۴ تا ۱۶۸ میلیون به ۱۲۰ تا ۱۶۸ میلیون تومان تغییر کرد.

۳-۸. احکام انضباط بخش به مالیه دولت

• بند «ق» تبصره ۱۱- محاسبه معادل اجاره املاک دولتی

بر اساس این بند دولت مکلف شده است نرخ اجاره‌به‌های املاک و مستغلات دولتی ثبت شده در سامانه سادا را محاسبه و به صورت اطلاعی منتشر نماید. این اقدام می‌تواند هزینه فرصت املاک دولتی در اختیار دستگاه‌ها را برای تصمیم‌گیران و مردم شفاف و روشن کرده و عامل ترغیب دولت به مولدسازی دارایی‌های تحت تملک باشد.

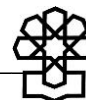
• بند «ط» تبصره ۱۹- نظارت بر پیشبرد طرح‌های عمرانی

این بند سازمان برنامه و بودجه را مکلف به گزارش‌دهی اجرای طرح‌های عمرانی که هزینه آن از محل بودجه عمومی تأمین می‌شود، نموده است. مطالعات توجیهی، پیشرفت عملیات اجرایی، مشکلات اجرای طرح‌ها و پیشنهاد در جهت رفع این مشکلات و مقایسه پیشرفتکارهای ناتمام در دوره برنامه از مهم‌ترین مواردی هستند که می‌بایست گزارش شوند. این بند از این نظر مهم تلقی می‌شود که بخش قابل توجهی از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) که در خارج از پیوست یک (متفرقه و استانی) آورده شده است فاقد اطلاعات شفاف و عملکردی بوده و از این نظر بند مذکور در راستای ارتقای نقش نظارتی مجلس اقدام بسیار مهمی به‌شمار می‌رود. همچنین میزان پیشرفت عملیات اجرایی طرح‌های پیوست (۱) نیز شفاف نبوده و لذا امکان نظارت بر آن‌ها محدود است. علاوه بر موارد مذکور، به دلیل آنکه مدت زمان زیادی از شروع برخی از طرح‌های عمرانی می‌گذرد محتمل است بسیاری از این طرح‌ها در برهه کنونی از توجیه مناسبی برخوردار نباشند که با دسترسی به طرح‌های توجیهی آن‌ها قابل ارزیابی است.

• بند «ی» تبصره ۱۹- نظارت بر پرداخت ردیف‌های جداول بودجه

نمایندگان مجلس در بخش نخست این بند وزارت اقتصاد را مکلف به ارائه بر خط اطلاعات کلیه پرداخت‌های صورت گرفته از محل بودجه عمومی و هدفمندی یارانه‌ها به تفکیک ردیف‌های مصوب در جداول ۶، ۷، ۸، ۹ و ۱۰ و پیوست یک قانون بودجه، به مجلس شورای اسلامی نموده‌اند.

در توضیح این بخش باید عنوان نمود که در حال حاضر دولت فقط گزارش دریافت و پرداخت‌های کلان بودجه را به مجلس ارائه می‌دهد، و عملکرد جزئیات بودجه عملاً گزارش نمی‌شود، این مسئله توان نظارتی مجلس را به شدت کاهش داده است. بند مذکور با تکلیف به ارائه دریافت‌ها و پرداخت‌های جداول مذکور، قدرت نظارت مجلس را افزایش خواهد داد.



براساس بخش دوم حکم مصوب، سازمان برنامه و بودجه مکلف است به گونه‌ای عمل نماید که در سال ۱۴۰۲ تفاوت درصد تخصیص هریک از ردیف‌های اصلی جدول شماره ۷ بودجه (به جز حقوق و مزایای کارکنان شاغل و بازنشسته) حداکثر ۲۰ درصد و ردیف‌های متفرقه (جدول ۹) حداکثر ۳۰ درصد باشد. ابلاغ تخصیص اعتبار موکول و منوط به صدور مصوبه کمیته تخصیص موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه است.

این بخش نیز در راستای انضباط بخشی به عملکرد تخصیص اقدام مهمی است، زیرا مجوز تخصیص در قانون برنامه و بودجه در کنار امکان جابه‌جایی ردیف‌ها در سایر قوانین، عملاً منجر به این شده است که میزان تخصیص به دستگاه‌ها و ردیف‌های بودجه‌ای در انتهای سال بدون قاعده مشخص و بسیار متفاوت با قانون بودجه مصوب باشد. لذا تعیین سقف تفاوت درصد تخصیص می‌تواند به عملکرد سازمان برنامه و بودجه انضباط بیشتری دهد.

• بند «ه» تبصره ۲۰- انضباط بخشی به صندوق‌های بازنشستگی

مصوبه نمایندگان مجلس در این بند دارای دو محور بسیار مهم در راستای انضباط بخشی به صندوق‌های بازنشستگی است. در محور نخست این تبصره، کلیه صندوق‌های بازنشستگی مکلف شدند تا خرداد ۱۴۰۲، اقدام به انتشار محاسبات بیمه‌ای و وضعیت پایداری مالی در افق ۵ ساله و بودجه مصوب و عملکرد مالی به تفکیک سرفصل‌های مندرج در بودجه مصوب خود نمایند. این اقدام در راستای شفافیت بخشی اقدام مثبتی لحاظ می‌گردد، زیرا در حوزه صندوق‌های بازنشستگی، نهاد تنظیم‌گری وجود نداشته و این اقدام عملاً گامی مهم در راستای حرکت به این سمت تلقی خواهد شد. در محور دوم این بند نیز سازمان تأمین اجتماعی مکلف شده است از شهریور ماه سال ۱۴۰۲ ضمن ایجاد حساب واحد برای کلیه عملیات مالی خود، با پیاده سازی سازوکار پرداخت به ذینفع نهایی از این حساب، با استفاده از درخواست الکترونیک و شناسه پرداخت، برای پرداخت مخارج اقدام نمایند. این بخش نقش مهمی در تقویت نظارت و شفافیت درآمدها و هزینه‌های سازمان تأمین اجتماعی خواهد داشت و پیشنهاد می‌شود در بودجه سال‌های آتی نیز تنفیذ شود.

۹-۳. شرکت‌های دولتی

• بند «د» تبصره ۲- شفافیت و بهبود حکمرانی شرکتی در شرکت‌های دولتی

افزودن ۸ جزء به تبصره (۲) برای قاعده گذاری پیرامون شرکت‌های دولتی در موضوعاتی نظیر: لزوم تعیین تکلیف شرکت‌های زیان‌ده توسط دولت، انعکاس آثار ناشی از قیمت‌گذاری تکلیفی در صورت مالی برای امکان ارزیابی عملکرد شرکت، ممنوعیت فعالیت خارج از اساسنامه، ثبت اطلاعات حقوق و مزایا به صورت ماهانه و اطلاعات کارکنان و تهیه صورت مالی‌های شش ماهه (میان‌دوره‌ای) از تغییرات دیگر لایحه بودجه بوده است.

۱۰-۳. اوراق و بدهی دولت

• اهم تغییرات بدهی‌های دولت و اوراق مالی اسلامی از لایحه تا قانون بودجه ۱۴۰۲

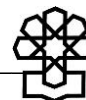
در جدول شماره ۷ جزئیات مهم‌ترین تغییرات مرتبط با بدهی‌های دولت و اوراق مالی اسلامی بیان شده است.

جدول ۷. اهم تغییرات لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مجلس شورای اسلامی

ردیف	تبصره	بند	موضوع
۱	۵	د	افزایش سقف مجاز انتشار اوراق مالی اسلامی توسط شهرداری‌ها به ۱۸ هزار میلیارد تومان
۲			حداقل ۶ هزار میلیارد تومان از ۱۲ هزار میلیارد تومان اوراق مشارکت این بند به بافت‌های فرسوده، سامان‌دهی حاشیه‌نشینی، سکونت‌های غیررسمی و طرح‌های بازسازی پیرامون حرم‌های مطهر حضرت امام رضا (ع)، حضرت معصومه (س)، حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حضرت احمدین موسی (ع) اختصاص می‌یابد.
۳		ط	تهاتر بدهی‌ها تنها شامل بدهی‌های ناشی از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌شود.
۴		ل	عبارت «روش محاسبه به‌صورت ساده» در به‌روزرسانی بدهی‌های دولت حذف شد.
۵		ن	دولت مجاز است مبلغ ۲ هزار میلیارد تومان اوراق مالی اسلامی جهت تأمین ماشین‌آلات آبرسانی و راه‌سازی و طرح‌های آب‌عشایی منتشر کند.
۶		س	ممنوعیت اعطای اعتبار جدید به بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری غیربانکی بدون دریافت وثیقه در قالب خط اعتباری یا اضافه برداشت، توسط بانک مرکزی و در دسترس عموم قرار دادن ماهانه میزان مانده خط اعتباری
۷		ع	بانک مرکزی صرفاً مجاز به خرید اوراق بهادار منتشره از سوی خزانه در بازار ثانویه است و خرید اوراق بهادار منتشره از سوی دولت یا شرکت‌های دولتی در بازار اولیه توسط بانک مذکور ممنوع است.
۸	۱۶	ج	بانک‌های دولتی مجازند در سال ۱۴۰۲ معادل ۵۰۰ هزار میلیارد ریال اوراق مالی با سررسید پنج‌ساله با ضمانت اصل و سود توسط دولت منتشر کنند. منابع حاصل به‌عنوان افزایش سهام دولت نزد بانک‌های مربوطه حساب می‌شود.
۹	۱۹	جزء ۱ بند د	دولت موظف است برای تأدیه بدهی قطعی خود به سازمان تأمین اجتماعی حداقل ۷۰ هزار میلیارد تومان از روش‌های تهاتر یا واگذاری سهام، واگذاری نفت خام و میعانات گازی و یا تضمین اصل سود اوراق مالی اسلامی منتشره سازمان مذکور با سررسید تا پنج سال اقدام کند.

مأخذ: مصوبات صحن مجلس شورای اسلامی.

- مصوبه مربوط به ردیف ۳ تهاتر بدهی‌های دولتی را به این شرط مقید می‌کند که بدهی‌ها ناشی از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای باشد. این امر اقدام مثبتی است زیرا به تقویت سرمایه‌گذاری و پیشبرد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای منجر خواهد شد.
- با توجه به ردیف ۵ جدول، سقف اوراق ۲ هزار میلیارد تومان افزایش می‌یابد و بدین ترتیب سقف اوراق مالی اسلامی که دولت اجازه انتشار دارد به ۱۸۷ هزار میلیارد تومان می‌رسد.
- در بند «ل» تبصره «۵» (ردیف ۴ در جدول ۸) دولت قصد داشت تا روش محاسبه تمام بدهی‌های خود را به‌صورت ساده تعیین کند که عبارت مربوطه در فرایند بررسی لایحه بودجه در مجلس حذف شد. با توجه به آنکه محاسبه به روش ساده به اختلاف قابل توجه هزینه استقراض (نرخ سود) با نرخ تورم منجر می‌شود، انگیزه دولت برای به تعویق انداختن بدهی‌های زیاد شده و آثار سوء اقتصادی نکول دولت تشدید می‌شود. همچنین به جهت آنکه طلبکاران اصلی دولت یعنی شبکه بانکی و سازمان تأمین اجتماعی بدهی‌های خود به سایر اشخاص را به روش ساده محاسبه نمی‌کنند از این نحوه محاسبه متضرر خواهند شد.
- ردیف ۶ جدول فوق بانک مرکزی را مقید می‌کند که برای تخصیص اعتبار جدید به بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری غیربانکی وثیقه دریافت کند. این الحاقیه اقدام مثبتی در راستای افزایش انضباط پولی است. همچنین ردیف ۷ جدول، خرید اوراق مالی در بازار اولیه را برای بانک مرکزی ممنوع می‌کند. خرید اوراق مالی در بازار اولیه توسط بانک مرکزی آثار تورمی شدیدی دارد و حکم ممنوعیت این امر برای بانک مرکزی ضروری است. این الحاقیه در



سال‌های گذشته نیز در قوانین بودجه سالیانه قرار داشته و نیازمند قرار گرفتن در احکام دائمی مربوطه است.

- مکلف کردن دولت به تأدیه بدهی خود به سازمان تأمین اجتماعی اقدام مثبتی در راستای انضباط‌بخشی به بدهی‌های دولت و جلوگیری از استقراض از بانک رفاه کارگران است.

۱۱-۳. خانواده و جوانی جمعیت

• **بند «ه» تبصره ۱۶- تأمین مسکن با اولویت زنان سرپرست خانوار**

در صورت عدم پرداخت تسهیلات مسکن توسط بانک‌ها، سازمان امور مالیاتی اقدام به اخذ مالیات ۲۰ درصدی کرده و درآمد حاصل به صندوق ملی مسکن با اولویت تأمین مسکن برای زنان سرپرست خانوار در مناطق محروم و تکمیل خطوط ریلی شهرهای جدید اختصاص خواهد یافت.

• **بند «ه» تبصره ۹- اختصاص یک درصد بودجه جاری شرکت‌های دولتی به فعالیت‌های فرهنگی**

تکلیف کلیه شرکت‌های دولتی به اختصاص یک درصد از هزینه‌های خود برای هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی. هرگونه تکلیف دارای بار مالی بر شرکت‌های دولتی خارج از وظایف قانونی منجر به اخلاف در فعالیت‌های اصلی شرکت نظیر سرمایه‌گذاری خواهد بود. علاوه بر این در این حکم شرکت‌های زیانده نیز مستثنی نشده اند که می‌تواند منجر به زیان بیشتر این شرکت‌ها شود.

• بند «ح» تبصره ۹- زنان

مصارف حاصل از این بند به شرح زیر است (از محل ۱ درصد اعتبارات هزینه‌ای (به استثنای فصول ۱، ۴ و ۶) کلیه دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری):

در موضوعات مربوط به حوزه زنان از قبیل توانمندسازی زنان خودسرپرست، حمایت از فرزندآوری، مشاوره در حوزه خانواده، حمایت از زنان و دختران در معرض آسیب و یا آسیب دیده، سلامت، بهداشت، آموزش، ورزش و کارآفرینی زنان با هدایت معاونت ریاست جمهوری در امور زنان و خانواده هزینه نمایند.

اختصاص بخشی از بودجه دستگاه‌های اجرایی به این شکل منجر به مخدوش شدن نظم سند بودجه خواهد شد و علاوه بر این دستگاه‌هایی که در راستای اهداف فوق وظیفه قانونی و تخصص مربوطه را ندارند نیز ملزم به خرج کردن شده اند که مطلوب نیست.

۱۲-۳. متفرقه

• **بند «ش» تبصره ۸- آبرسانی عشایر**

وزارت جهاد کشاورزی موظف است با همکاری وزارت نیرو آبرسانی سیار مورد نیاز عشایر را با **قیمت معادل تعرفه خدماتی یا تجاری**، هر کدام که کمتر است برای جامعه عشایری تأمین و در محل اسکان آن‌ها تحویل دهد.

• نصب دوربین در محاکم قضایی

نمایندگان مجلس در راستای شفافیت و تکریم ارباب رجوع به قوه قضائیه اجازه نصب حداقل یک دوربین در هر

محکمه (از محل فروش کالاهای قاچاق تا سقف سیصد میلیارد ریال (سی میلیارد تومان)) را دادند.

• **راه‌اندازی سامانه کارگزاری (فاکتورینگ)**

نمایندگان مجلس در بند ع تبصره ۷ بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت اقتصاد را مکلف نمودند کلیه مقدمات لازم اعم از راه‌اندازی سامانه کارگزاری (فاکتورینگ)، تهیه دستورالعمل‌های لازم و همچنین فراهم شدن سازوکار انتقال تضامین طلب به نهادهای مالی کارگزاری (فاکتورینگ) در شورای پول و اعتبار را به‌منظور اجرائی شدن تأمین مالی کارگزاری (فاکتورینگ) تا سقف ۶۰ هزار میلیارد تومان برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قانون بودجه فراهم نمایند.

۴. جمع‌بندی

قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به لایحه بودجه تغییراتی داشته است، سقف بودجه کل کشور از ۵۲۶۱ به ۴۹۹۴ هزار میلیارد تومان کاهش یافته که دلیل اصلی آن خروج پالایشگاه شازند از فهرست شرکتهای دولتی مندرج در پیوست بودجه بود، علی‌رغم کاهش در سقف بودجه کل کشور، در فرایند بررسی بودجه سال ۱۴۰۲ سقف بودجه عمومی به میزان ۱۰۰ هزار میلیارد تومان (حدود ۵ درصد سقف لایحه دولت) افزایش یافت. البته شایان ذکر است ۲۰ هزار میلیارد تومان از این افزایش به دلیل درج رقم تهاتر قیر برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که در لایحه دولت در سقف بودجه منعکس نشده بود. به عبارت دیگر این بخش از تغییر سقف بودجه ناشی از شفاف سازی توسط مجلس بوده است.

افزایش سهم دو درصدی صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، گاز و میعانات گازی در راستای اجرای سیاست‌های کلی منجر به کاهش حدود ۲۰ هزار میلیارد تومانی تحقق منابع حاصل از صادرات نفت، گاز و میعانات گازی خواهد بود. نسبت کسری احتمالی تأمین نشده از مجموع منابع عمومی دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ (مستقل از مجوزهای خارج از سقف و جدول منابع و مصارف تبصره ۱۴) کاهش یافته است. لذا منابع و مصارف عمومی قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به سال‌های گذشته با کسری کمتری همراه است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir