

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۲): بودجه به زبان ساده (ویرایش اول)



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۲۵۴

دوره دوازدهم – سال دوم

ثبت: ۳۸۱

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۲): بودجه به زبان ساده (ویرایش اول)

نوع گزارش: طرح / لایحه ■ راهبردی □ نظارتی □ پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه سرمایه‌گذاری عمومی و مالیات دولتی محلی)

تهیه و تدوین‌کننده: محمدحسین معماریان

اظهار نظر کننده: محمدبرزگر خسروی

ناظر علمی: سیدعباس پرهیزکاری

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

صفحه‌آرا: سمیرا صادقی عسکری

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه ۱۴۰۵

۲. ساده

۳. تملک دارایی‌های سرمایه‌ای



تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۲۸

## به نام خدا

### فهرست مطالب

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| چکیده.....                       | ۱  |
| ۱. مقدمه.....                    | ۱  |
| ۲. پرسش و پاسخ‌های بودجه ای..... | ۲  |
| ۳. جمع‌بندی.....                 | ۱۸ |
| منابع و مآخذ.....                | ۱۸ |

### فهرست اشکال

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| شکل ۱. سهم منابع بودجه دولت به تفکیک.....                                              | ۲  |
| شکل ۲. جدول شماره ۱۴ لایحه بودجه (منابع و مصارف هدفمندسازی یارانه ها).....             | ۴  |
| شکل ۳. نمودار نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی.....                                   | ۵  |
| شکل ۴. جدول ۷ لایحه بودجه (اعتبارات دستگاه ها).....                                    | ۷  |
| شکل ۵. نمودار سهم هر یک از وظایف دهگانه دولت در اعتبارات هزینه ای، عمرانی و مجموع..... | ۸  |
| شکل ۶. جدول ۴ پیوست ۱ لایحه بودجه (اعتبارات طرح‌های عمرانی).....                       | ۹  |
| شکل ۷. سن طرح‌های عمرانی لایحه بودجه ۱۴۰۵.....                                         | ۹  |
| شکل ۸. کسری تراز عملیاتی لایحه بودجه ۱۴۰۵.....                                         | ۱۰ |
| شکل ۹. جدول ۱۰-ب لایحه بودجه (مصارف استانی).....                                       | ۱۱ |
| شکل ۱۰. پیوست ۴ لایحه بودجه (بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد).....                          | ۱۲ |
| شکل ۱۱. پیوست ۳ لایحه بودجه (منابع و مصارف شرکت‌های دولتی).....                        | ۱۳ |
| شکل ۱۲. نمای کلی از لایحه بودجه ۱۴۰۵.....                                              | ۱۵ |
| شکل ۱۳. مصارف بودجه دولت به تفکیک سهم اقلام هزینه ای.....                              | ۱۷ |

### فهرست جداول

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| جدول ۱. سهم از کل اعتبارات هزینه‌ای عمومی دستگاه‌های اجرایی ملی..... | ۶  |
| جدول ۲. مصارف هزینه ای (جاری) دولت به تفکیک نوع هزینه.....           | ۱۶ |





بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۲):  
بودجه به زبان ساده  
(ویرایش اول)

Doi: [10.22034/mrc.report.21254](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21254)

چکیده

بودجه کل کشور حاوی بودجه شرکت‌های دولتی (گردش مالی) و بودجه عمومی دولت است. بودجه دولت به منابع و مصارف عمومی و اختصاصی تقسیم می‌شود. بودجه اختصاصی مختصراً یعنی درآمدهایی که برخی دستگاه‌های دولتی مثل دانشگاه‌ها از ارائه برخی خدمات کسب می‌کنند و با اختیار هیئت امنای خود خرج می‌کنند. این بخش بودجه که سهم کوچیکی از بودجه دولت دارد بیشتر با هدف افزایش انگیزه درآمد زایی برخی دستگاه‌ها ایجاد شده.

منابع عمومی دولت در یک تقسیم بندی کلی از درآمدها (مالیات و سایر)، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای (صادرات نفت و گاز و فروش اموال دولتی) و واگذاری دارایی‌های مالی (استقراض دولت و فروش شرکت‌های دولتی) تشکیل شده. در سمت مصارف بودجه نیز یک تقسیم بندی متناظر قابل ارائه است. اعتبارات هزینه‌ای یا هزینه‌های جاری (حقوق و دستمزد و مستمری و ...)، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (مخارج عمرانی دولت) و اعتبارات تملک دارایی‌های مالی (بازپرداخت قرض‌های پیشین دولت و ...) از کسر درآمدها از هزینه‌ها کسری تراز عملیاتی، از کسر واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، کسری تراز سرمایه‌ای و از کسر واگذاری دارایی‌های مالی از اعتبارات تملک دارایی‌های مالی کسری تراز مالی حاصل می‌شود.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ دولت ۶۰۰ هزار میلیارد تومان از هزینه‌های جاری و ۳۲۵ هزار میلیارد تومان از هزینه‌های عمرانی خود را از طریق قرض گرفتن تامین کرده.

۱. مقدمه

بر اساس اصل ۵۲ قانون اساسی دولت باید پس از تدوین لایحه بودجه آن را برای بررسی و تصویب به مجلس ارائه نماید. رئیس‌جمهور روز سه شنبه ۲ آذرماه با حضور در جلسه صحن علنی لایحه بودجه را به مجلس تقدیم کرد. مجلس پس از تشکیل کمیسیون تخصصی برای بررسی لایحه بودجه (به نام کمیسیون تلفیق) باید درباره کلیات لایحه بودجه دولت تصمیم‌گیری کند. اگر کلیات لایحه دولت تایید شود مجلس وارد بررسی جداول بودجه خواهد شد و اگر کلیات لایحه بود در صحن علنی رد شود دولت مکلف به اصلاح لایحه خود و ارسال مجدد آن به مجلس است.

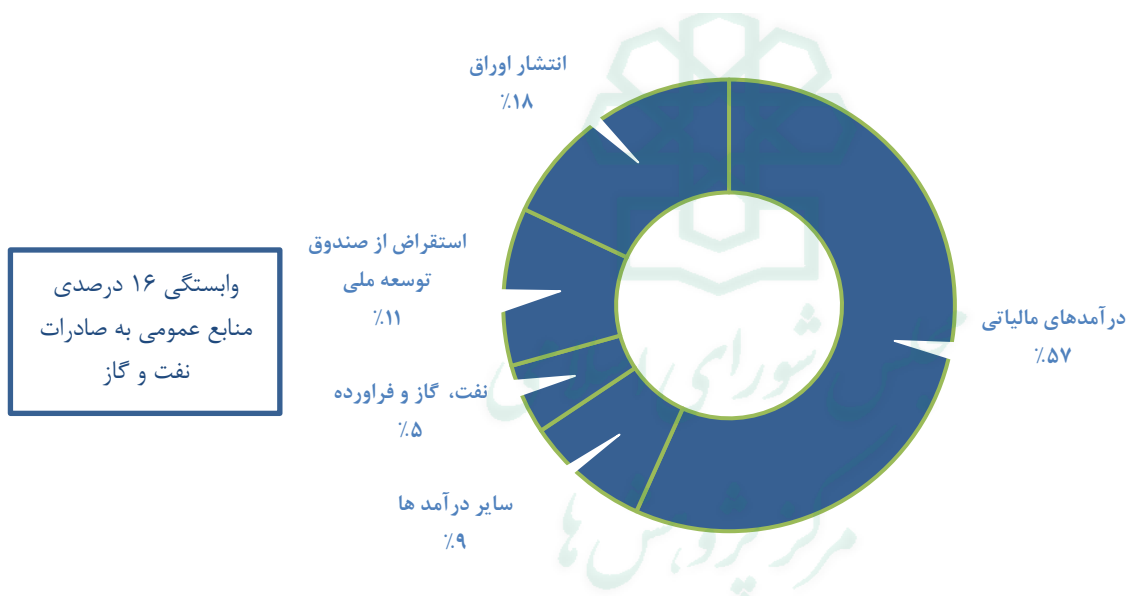
از آنجایی که لازم است عموم مردم از محتویات لایحه بودجه دولت برای سال ۱۴۰۵ آگاه باشند هدف این گزارش آشنایی مخاطبان با مفاهیم اصلی بودجه در نگاهی ساده است. این مفاهیم در قالب پرسش و پاسخ‌هایی که هر یک از مردم کشور عزیزمان درباره بودجه دارند طراحی و به صورت مختصر پاسخ داده شده است. پیشنهاد می‌شود برای آگاهی از ابعاد پیچیده تر و تخصصی تر لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به گزارش‌های تخصصی و متعددی که مرکز پژوهش‌های مجلس تنظیم کرده است رجوع شود.

## ۲. پرسش و پاسخ‌های بودجه‌ای

## سؤال. دولتی که نفت داره چرا از مردم مالیات دریافت میکنه؟

پاسخ: برای مالیات دو کارکرد می‌توان متصور بود. کارکرد اول تنظیم‌گری و کارکرد دوم تامین منابع برای بودجه. برای مثال اگر دولت به دلیل زیانبار بودن مصرف دخانیات اقدام به دریافت مالیات بر مصرف دخانیات نماید هدف اصلی گران شدن دخانیات و کاهش مصرف آن است. لذا حتی در صورتی که بودجه از نفت تامین شود این کارکرد مالیات ستانی برقرار است.

اما درباره تامین بودجه دولت ابتدا لازمه کمی به اعداد و ارقام بودجه دولت نگاه کنیم. در سال ۱۴۰۵ مصارف بودجه دولت ۵ هزار و ۲۰۰ هزار میلیارد تومان است این در حالیه که منابع حاصل از صادرات نفت و گاز تنها ۲۶۳ هزار میلیارد تومان. البته باید دقت کنیم که بخشی از نفت وارد صندوق توسعه ملی میشه. در سال ۱۴۰۵ قراره ۵۱ درصد منابع صادراتی نفت وارد صندوق توسعه ملی بشه. دولت ۳۱ درصد از این سهم رو استقراض میکنه از صندوق و اونو به عنوان منابع حاصل از استقراض از صندوق توسعه ملی (و نه نفت) وارد بودجه میکنه که رقمش ۵۹۰ هزار میلیارد تومان. در نتیجه نفت (مستقیم و استقراض از صندوق) تنها ۱۶ درصد مصارف دولت رو تامین کرده<sup>۱</sup>. پس منبع دیگه ای برای تامین باقی بودجه دولت لازمه. (نمودار ۱)



شکل ۱. سهم منابع بودجه دولت به تفکیک [۱]

۱. به بخش دیگه نفت هم که در بودجه به عنوان منابع و مصارف تهاتری درج شده صرف مواردی نظیر تامین و واردات فرآورده‌های نفتی، تعهدات قراردادهای نفتی، بنیه دفاعی و ... میشه که چون مستقیم مصرف میشن در این محاسبات لحاظ نشدن.



### سؤال. مگه کشور ما نفتی نیست؟ چرا اینقدر نفتمون کمه؟

**پاسخ:** چرا کشور ما نفتیه و ما حدود ۴ میلیون و ۲۰۰ هزار بشکه نفت و میعانات گازی و ۱ میلیارد و ۱۰۰ میلیون متر مکعب هم در روز گاز تولید میکنیم. اگر قیمت‌های بین‌المللی رو در نظر بگیریم و فرض کنیم همه این نفت و گاز رو میتونیم بفروشیم اونوقت حدود ۲۰ هزار هزار میلیارد تومان یعنی ۴ برابر بودجه دولت منابع بدست میاد. اما باید توجه کنیم که بیشتر این نفت و گاز تولیدی در داخل کشور مصرف میشه و لذا ما این میزان منابع ازش بدست نمیایم.

### سؤال. نفت و گازی که داخل میفروشیم پولش کجا میره؟

**پاسخ:** از کل منابع گازیمون تقریباً ۱۶ میلیارد متر مکعبش در سال صادر میشه (حدود ۴ درصد) و باقی اون به مصرف خانوار و صنایع داخلی میرسه. منابع فروش داخل گاز در سال ۱۴۰۵ حدود ۴۱۲ هزار میلیارد تومانیه که در جدول ۱۴ لایحه بودجه درج میشه و صرف مخارج یارانه ای دولت (مصارف هدفمندسازی یارانه ها) میشه. اما درباره نفت؛ ۲ میلیون و ۶۰۰ هزار میلیون بشکه نفت ما در روز صادر نمیشه و به پالایشگاه‌ها میره تا تبدیل به فرآورده‌های نفتی مثل بنزین و گازوئیل بشه. پالایشگاه‌ها برای تبدیل نفت به فرآورده‌ها از دولت هزینه میگیرن و دولت فرآورده‌های تولیدی رو در داخل عرضه میکنه. کل منابع حاصل از فروش داخلی فرآورده‌ها ۱۷۲ هزار میلیارد تومانیه که تو ردیف منابع جدول ۱۴ (هدفمندی یارانه ها) درج میشه تا صرف مخارج یارانه ای دولت بشه.

### سؤال. ما صادرات فرآورده‌های نفتی هم داریم؟

**پاسخ:** اون بخشی از فرآورده‌های نفتی که در داخل به فروش نمیرسه یعنی مازاد نیاز داخله صادر میشه. تو سال‌های اخیر که مصرف بنزین و گازوئیل تو کشور رشد کرده تولید داخل کفاف نمیده و دولت مجبور شده بنزین و گازوئیل وارد کنه. در شرایط فعلی کشور برای سال ۱۴۰۵ دولت باید حدود ۶ میلیارد دلار بنزین و گازوئیل وارد کنه. تنها فرآورده مازاد ما نفت کوره است که در سال ۱۴۰۵ از صادراتش ۲۷۰ هزار میلیارد تومان منابع ایجاد میشه. البته اگه دقیقتر نگاه کنیم در واقع دولت داره کمتر از ۴ میلیارد دلار نفت کوره صادر میکنه و ۶ میلیارد دلار بنزین و گازوئیل وارد میکنه. اگرچه دولت واردات فرآورده رو امسال از محل منابع نفت (تهاتر) قراره انجام بده ولی در یه نگاه ساده صادرات فرآورده در سال ۱۴۰۵ هیچ عایدی نداره و بلکه واردات فرآورده ۲ میلیارد دلار از سایر منابع بودجه ای رو مصرف میکنه. (میشه ۱۵۰ هزار میلیارد تومان با ارز ۷۵ هزار تومانی).

جدول شماره (۱۴): منابع و مصارف هدفمندسازی یارانه‌ها

مبالغ به صد هزار ریال

| ردیف | عنوان منابع                                                                       | مبلغ      |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| ۱    | منابع هدفمندسازی یارانه‌ها                                                        | ۱,۷۳۰,۰۰۰ |
| ۲    | موضوع ماده (۱) قانون هدفمندکردن یارانه‌ها                                         | ۴,۱۲۰,۰۰۰ |
| ۳    | صادرات فرآورده‌های نفتی                                                           | ۲,۷۴۰,۰۰۰ |
| ۴    | منابع حاصل از افزایش دو واحد درصد مالیات بر ارزش افزوده بابت کالای برگ الکترونیکی | ۱,۷۰۰,۰۰۰ |
| ۵    | کمک زیان از بودجه عمومی                                                           | ۱,۰۰۰,۰۰۰ |
| ۶    | فروش داخلی میعانات گازی به پتروشیمی‌ها                                            | ۲۷۰,۰۰۰   |

شکل ۲. جدول شماره ۱۴ لایحه بودجه (منابع و مصارف هدفمندسازی یارانه‌ها)

## سؤال. دولت قیمت بنزین رو افزایش داده؛ منابع اون کجاست؟

**پاسخ:** دولت در سال ۱۴۰۵ مجموعاً ۱۳۵ میلیون لیتر در روز بنزین از محل تولید داخل تامین خواهد کرد که درآمد حاصل از فروش آن ۹۰ هزار میلیارد تومان است. همچنین به جهت تامین باقی مصرف داخلی حدود ۲۵ میلیون لیتر در روز باید از پتروشیمی‌ها و مابقی از طریق واردات تامین شود. هزینه تامین این میزان بنزین در سال آینده بیش از ۵ میلیارد دلار خواهد بود. لذا در واقع حتی فروش بنزین ۵۰۰۰ تومانی برای دولت منابع جدید نداره و فقط بخشی از هزینه تامین مازاد مصرف داخلی رو پوشش میده.

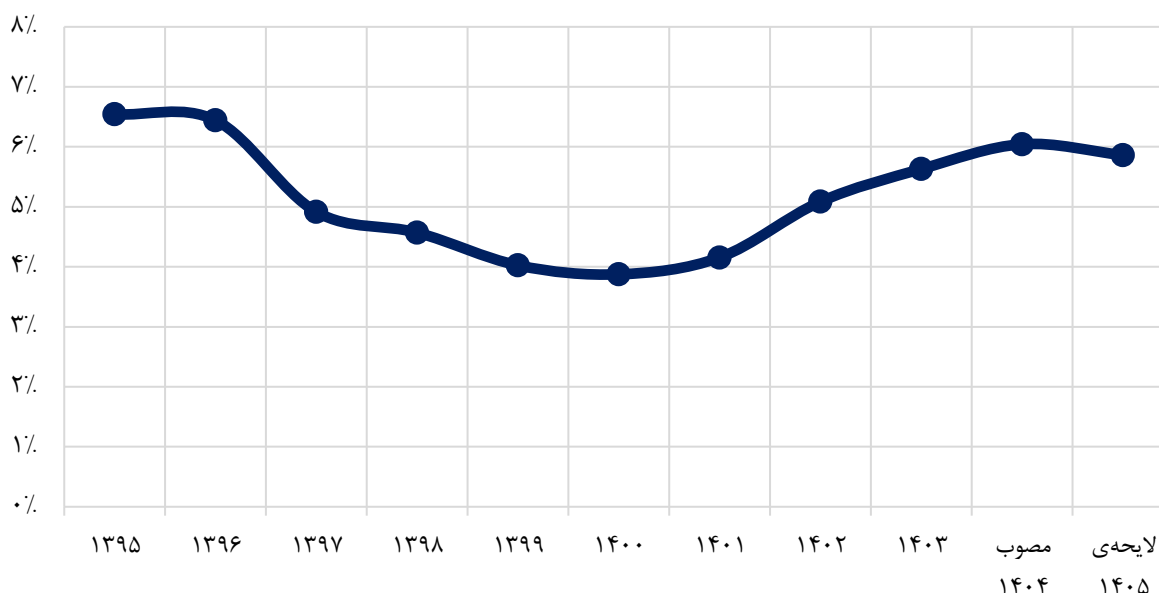
## سؤال. دولت چرا مالیات‌ها رو افزایش داده؟

**پاسخ:** به دلیل تورم در کشور بخشی از بودجه به صورت اسمی افزایش پیدا میکنه. مالیات‌ها هم بخشی از بودجه هستن که به دلیل افزایش سطح عمومی قیمت کالاها و خدمات میزان وصولی‌شون بیشتر میشه. برای مثال اگر شرکتی در سال ۱۴۰۴ درآمد حاصل از فروشش ۱۰۰ هزار تومان بوده انتظار داریم در سال ۱۴۰۵ به دلیل تورم، درآمدش به ۱۵۰ هزار تومان برسه. در نتیجه سود شرکت هم به صورت اسمی افزایش پیدا میکنه و لذا مالیات دریافتی از اون شرکت بیشتر میشه.

اون چیزی که واقعا به معنای افزایش مالیات هست افزایش نرخ مالیاته. یعنی اگر دولت نرخ مالیات بر سود شرکت هاشو از ۲۵ درصد بیشتر کنه مالیات بر شرکت‌ها رو افزایش داده. یا اگر نرخ مالیات بر حقوق رو بالا ببره در واقع داره مالیات بیشتری دریافت میکنه. با این توضیح تنها مالیاتی که در بودجه ۱۴۰۵ افزایش یافته مالیات بر ارزش افزوده است که از ۱۰ درصد به ۱۲ درصد افزایش یافته.

یه معیار بین المللی و علمی برای تحلیل افزایش مالیات هم نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی هست که در بودجه ۱۴۰۵ نسبت به ۱۴۰۴ کاهش یافته. (نمودار ۲)





شکل ۳. نمودار نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی [۱]

### سؤال. آثار تورمی افزایش مالیات بر ارزش افزوده چقدره؟

**پاسخ:** مالیات بر ارزش افزوده تا الان ۱۰ درصد بوده. این یعنی موقع خرید کالاها و خدماتی که از مالیات ارزش افزوده معاف نیستن ۱۰ درصد به قیمت کالا اضافه می شود. از سال ۱۴۰۵ در صورت تصویب این تغییر نرخ، به جای ۱۰ درصد ۱۲ درصد به قیمت کالا اضافه میشه. قاعدتا افزایش ۲ درصدی قیمت کالاها و خدمات با لحاظ اینکه بخش قابل توجهی از کالاها و خدمات معاف هستن<sup>۱</sup> کمتر از ۲ درصد آثار تورمی داره. بلکه اگر این مالیات صرف کاهش کسری بودجه دولت بشه آثار ضد تورمی هم خواهد داشت.

### سؤال. راهی هست که بدون افزایش نرخ مالیات درآمدهای مالیاتی زیاد بشه؟

**پاسخ:** دوتا راهکار مهم هست. اولین راهکار جلوگیری از فرار مالیاتیه. یعنی یه سری از شرکت‌ها و افراد در حال فعالیت سود آور هستن ولی مالیات نمیدانن و بار مالیاتی خودشون رو روی دوش بقیه میندازن. اصلاحاتی که سازمان مالیاتی در سالهای اخیر برای هوشمندسازی دریافت مالیات انجام داده تونسته فرار مالیاتی رو کم کنه. راهکار دوم کاهش معافیت‌های مالیاتیه. بر اساس برخی قوانین و مقررات برخی گروه‌ها یا فعالیت‌ها به دلایلی از دریافت مالیات معاف شدن. کاهش این معافیت‌ها میتونه منابع مالیاتی دولت رو به شدت افزایش بده. بخصوص که مشخص نیست بسیاری از این معافیت‌ها اصلا به اهدافشون رسیدن یا نه.

۱. ماده ۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده- عرضه کالاها و ارائه خدمات زیر از پرداخت مالیات و عوارض (ارزش افزوده) معاف می‌باشد: کلیه محصولات کشاورزی فراوری نشده مشتمل بر محصولات خام زراعی و باغی، گیاهان دارویی، محصولات مرتعی، محصولات جنگل (از جمله چوب خام)، محصولات گلخانه (از جمله سبزی، صیفی، گل و گیاه و انواع قارچ)، دام زنده و خوراک آن، شیر، پنیر و ماست؛ تخم ماکیان؛ آرد و نان؛ انواع گوشت و فرآورده‌های گوشتی، برنج، حبوبات، سویا و پروتئین سویا؛ انواع روغن‌های خوراکی؛ اعم از گیاهی و حیوانی، شیرخشک مخصوص تغذیه کودکان؛ خدمات حمل و نقل (اعم از بار و مسافر) درون و برون‌شهری و بین‌المللی جاده‌ای، ریلی و دریایی؛ خدمات آموزشی، پژوهشی و ورزشی، خدمات اقامتی هتل‌های سه ستاره و پایین‌تر، مهمانپذیرها و ...

### سؤال. دولت چه خدمتی ارائه می‌کند به ازای دریافت مالیات؟

پاسخ: برای اینکه در سال ۱۴۰۵ آموزش پایه بتونه به شکل فعلی ادامه پیدا کنه دولت ۴۴۳ هزار میلیارد تومان در بودجه به وزارت آموزش و پرورش اختصاص داده. تداوم فعالیت بیمارستان‌های دولتی و آموزش پزشکی در دانشگاه‌ها هم حدود ۸۰۰ هزار میلیارد تومان منابع بودجه لازم داره که البته بخشیش از درآمد بیمارستان‌های دولتی و بخش دیگش از مالیات تامین میشه. دولت در سال ۱۴۰۵ برای آموزش دانشگاهی غیر پزشکی هم حدود ۸۹ هزار میلیارد تومان اختصاص داده. از دیگر خدمات دولتی خدمات قضایی است که ۱۰۰ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۵ برای تامینش هزینه خواهد شد. همچنین اون بخشی از مخارج کشور برای دفاع که از مالیات تامین میشه در سال ۱۴۰۵ حدود ۳۴۰ هزار میلیارد تومانه. خدمت امنیت داخلی هم در همین سال حداقل ۱۲۰ هزار میلیارد تومان هزینه خواهد داشت. البته دولت در حوزه‌هایی نظیر فرهنگ، قانون گذاری و ... هم خرج می‌کند که ارقامش کمتره. این ارقام و سهمشون از هزینه دستگاه‌های دولتی در جدول ۱ قابل مشاهده است.

جدول ۱. سهم از کل اعتبارات هزینه‌ای عمومی دستگاه‌های اجرایی ملی [۱]

| عنوان دستگاه اصلی                       | میزان اعتبارات هزینه‌ای عمومی<br>(هزار میلیارد تومان)          | سهم از کل اعتبارات هزینه‌ای<br>عمومی دستگاه‌های اجرایی ملی |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی         | ۵۳۸<br>(۴۹۹ همت مربوط به صندوق<br>بازنشستگی کشور)              | ۱۹٪                                                        |
| وزارت آموزش و پرورش                     | ۴۴۳                                                            | ۱۶٪                                                        |
| وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی       | ۴۰۵                                                            | ۱۴٪                                                        |
| وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح      | ۲۹۵<br>(۲۲۶ همت مربوط به سازمان تأمین<br>اجتماعی نیروهای مسلح) | ۱۰٪                                                        |
| ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی  | ۱۸۳                                                            | ۶٪                                                         |
| بنیاد شهید و امور ایثارگران             | ۱۴۸                                                            | ۵٪                                                         |
| فرماندهی کل انتظامی جمهوری اسلامی ایران | ۱۲۴                                                            | ۴٪                                                         |
| دادگستری جمهوری اسلامی ایران            | ۱۰۴                                                            | ۴٪                                                         |
| وزارت علوم، تحقیقات و فناوری            | ۸۹                                                             | ۳٪                                                         |
| ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران     | ۸۵                                                             | ۳٪                                                         |
| مجموع                                   | ۲۴۱۴                                                           | ۸۵٪                                                        |

سؤال. هزینه‌های بازنشستگی کارکنان دولت چرا توسط صندوق‌های بازنشستگی تامین نمیشه؟



پاسخ: صندوق‌های بازنشستگی تنها در صورتی میتونن هزینه‌های مستمری بازنشستگان رو تامین کنن که منابع دریافتی از شاغلین و سود سرمایه گذاری‌های قبلی شون کفاف بده. به دلیل اینکه سن بازنشستگی موثر صندوق‌های ما در عمل خیلی پایین بوده و از سوی دیگر نسبت شاغلین به بازنشسته‌ها کاهش یافته، دوره ای که بازنشسته از صندوق حقوق دریافت میکنه برای مثال از ۵۰ تا ۷۵ سالگی طولانی شده و باعث کسری در صندوق‌ها شده. البته دلایل متعدد دیگه ای هم مثل بازدهی کمتر از حد مطلوب سرمایه گذاری صندوق‌ها برای ناترازی صندوق‌ها وجود دارن که سهم بسیار کمتری در ناترازی داشتند. برای مطالعه بیشتر این موضوع میتونید به گزارش بررسی پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی و تحلیل حساسیت اصلاحات پارامتریک مراجعه کنید [۳].

در نتیجه این ناترازی‌های انباشت شده دولت در سال ۱۴۰۵ حدود ۹۷۰ هزار میلیارد تومان از مستمری بازنشستگانش رو پرداخت میکنه.

**سؤال. بودجه ای که دولت به نهادها و خدمات مختلف اختصاص میده رو کجای لایحه بودجه میشه پیدا کرد؟**

پاسخ: در جدول ۷ فهرست تمامی دستگاه‌های دولتی و غیر دولتی که از دولت بودجه دریافت میکنند درج شده. با مراجعه به این جدول میشه فهمید مثلاً وزارت کشاورزی در سال ۱۴۰۵ چه میزان بودجه دریافت کرده یا کمک دولت به سازمان اوقاف چقدر بوده.

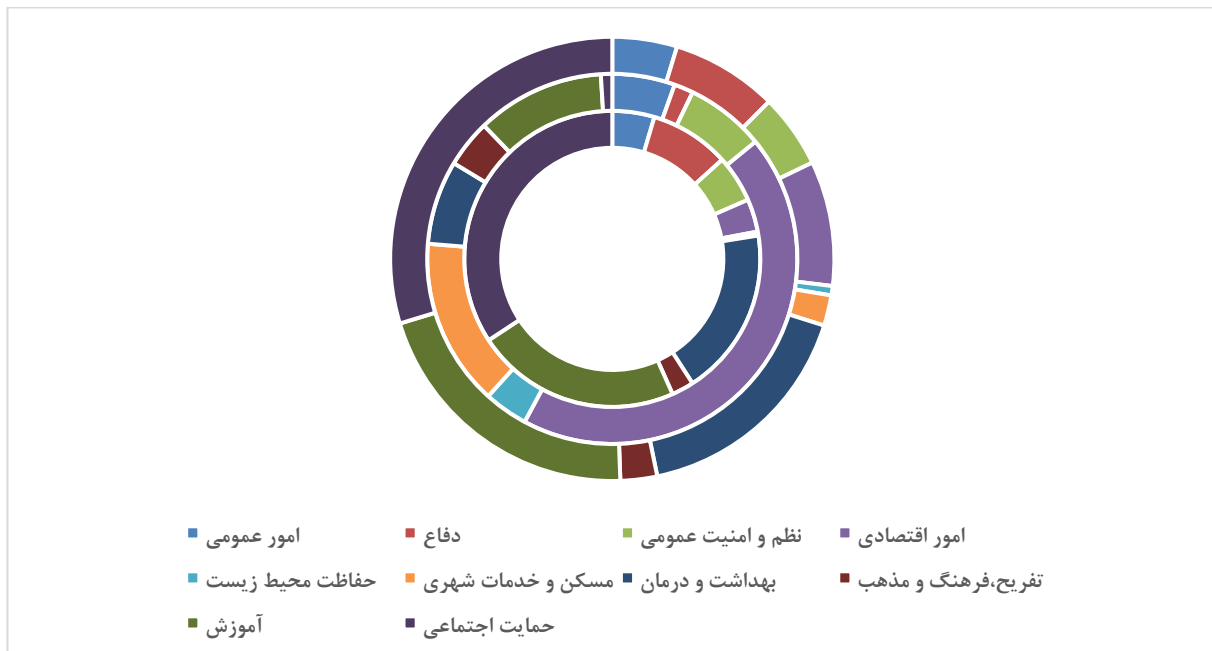
جدول شماره ۷ ب - اعتبارات دستگاه‌های مستقل ذیل دستگاه سیاستگذار

مبالغ به یکصد ریال

| اعتبارات هزینه ای و تملک دارایی های سرمایه ای |                           |         |                 |                 |            |            |             |         |                 |                 |            | دستگاه اجرایی |                           |                 |         |
|-----------------------------------------------|---------------------------|---------|-----------------|-----------------|------------|------------|-------------|---------|-----------------|-----------------|------------|---------------|---------------------------|-----------------|---------|
| جمع کل                                        | تملك دارایی های سرمایه ای |         |                 |                 |            | هزینه ای   |             |         |                 |                 |            |               | شماره ملی                 | شماره طبقه بندی |         |
|                                               | برآورد ۱۴۰۵               |         |                 |                 | مجموع ۱۴۰۴ | مجموع ۱۴۰۳ | برآورد ۱۴۰۵ |         |                 |                 | مجموع ۱۴۰۴ | مجموع ۱۴۰۳    |                           |                 |         |
|                                               | تأمین                     | اختصاصی | تأمین و اختصاصی | تأمین و اختصاصی |            |            | تأمین       | اختصاصی | تأمین و اختصاصی | تأمین و اختصاصی |            |               |                           |                 |         |
| ۱۲,۰۰۰,۰۰۰                                    | ۷۰۰,۰۰۰                   | -       | -               | ۷۰۰,۰۰۰         | ۱,۳۰۰,۰۰۰  | ۶۱۰,۱۵۳    | ۱۱,۳۰۰,۰۰۰  | -       | -               | ۱۱,۳۰۰,۰۰۰      | ۱۰,۳۶۶,۳۳۰ | ۶,۱۲۲,۵۷۵     | دیوان عدالت اداری         | ۱۴-۱۹۱۹۳۵۲      | ۱۰-۸۱۰۸ |
| ۱۲,۰۰۰,۰۰۰                                    | ۷۰۰,۰۰۰                   | -       | -               | ۷۰۰,۰۰۰         | ۱,۳۰۰,۰۰۰  | ۶۱۰,۱۵۳    | ۱۱,۳۰۰,۰۰۰  | -       | -               | ۱۱,۳۰۰,۰۰۰      | ۱۰,۳۶۶,۳۳۰ | ۶,۱۲۲,۵۷۵     | دیوان عدالت اداری         | ۱۴-۱۹۱۹۳۵۲      | ۱۰-۸۱۰۸ |
| ۵۷,۹۹۶,۵۰۰                                    | ۷,۷۹۶,۵۰۰                 | -       | -               | ۷,۷۹۶,۵۰۰       | ۹,۴۹۶,۵۰۰  | ۴,۱۲۰,۳۹۴  | ۵۰,۲۰۰,۰۰۰  | -       | -               | ۵۰,۲۰۰,۰۰۰      | ۴۲,۵۰۰,۰۰۰ | ۲۵,۴۱۳,۸۸۲    | سازمان بازرسی کل کشور     | ۱۴-۲۷۲۸۲۵۳      | ۱۰-۸۲۰۰ |
| ۵۷,۹۹۶,۵۰۰                                    | ۷,۷۹۶,۵۰۰                 | -       | -               | ۷,۷۹۶,۵۰۰       | ۹,۴۹۶,۵۰۰  | ۴,۱۲۰,۳۹۴  | ۵۰,۲۰۰,۰۰۰  | -       | -               | ۵۰,۲۰۰,۰۰۰      | ۴۲,۵۰۰,۰۰۰ | ۲۵,۴۱۳,۸۸۲    | سازمان بازرسی کل کشور     | ۱۴-۲۷۲۸۲۵۴      | ۱۰-۸۲۰۰ |
| ۱۵,۷۹۲,۰۰۰                                    | ۲۱۵,۰۰۰                   | -       | -               | ۲۱۵,۰۰۰         | ۱۵,۰۰۰     | ۸,۴۳۸      | ۱۵,۵۷۷,۰۰۰  | ۲۰۰,۰۰۰ | -               | ۱۵,۳۷۷,۰۰۰      | ۱۳,۳۷۰,۰۰۰ | ۱۰,۳۰۷,۰۱۷    | سازمان اوقاف و امور خیریه | ۱۴۰۰۱۸۹۰۴۲      | ۱۰-۹۵۰۰ |

شکل ۴. جدول ۷ لایحه بودجه (اعتبارات دستگاه‌ها)

البته باید دقت کنیم که بودجه یک دستگاه به معنی این نیست که در حوزه کشاورزی دولت داره چقدر خرج میکنه. برای اینکار باید از جدول ۶ لایحه بودجه استفاده کنیم. در جدول شماره ۶ بر اساس ۶ تقسیم بندی بین المللی وظایف دولت به ۱۰ وظیفه اصلی و تعدادی وظیفه فرعی تقسیم شدند و مشخص شده دولت برای هر وظیفه چقدر خرج میکنه. نمودار ۱۰ نمایش دهنده سهم وظایف دهگانه دولت در اعتبارات هزینه ای، عمرانی و مجموع این دو در لایحه بودجه ۱۴۰۵ است. دایره خارجی، سهم از مجموع اعتبارات، دایره میانی سهم از اعتبارات عمرانی و دایره داخلی سهم از اعتبارات هزینه ای هر یک از وظایف اصلی دولت را نمایش می دهد.



شکل ۵. نمودار سهم هر یک از وظایف دهگانه دولت در اعتبارات هزینه ای، عمرانی و مجموع [۱]

### سؤال. هزینه‌های عمرانی یعنی چی؟

یکی از وظایف مهم دولت تامین زیر ساخت‌های کشوره. برای مثال تامین آب شرب، برق، راه، راه آهن و غیره. چون بخش خصوصی معمولاً تمایلی به تامین این زیر ساخت‌ها ندارد دولت عهده دار این وظیفه میشه. البته باید دقت کنیم که تامین راه آهن به این معنی نیست که دولت حتماً خودش ریل بسازه بلکه میتونه این خدمت رو از بخش خصوصی خریداری کنه ولی در نهایت این موضوع نیازمند هزینه سرمایه ای (عمرانی) دولت هست. دولت در سال ۱۴۰۵ برنامه دارد تا ۶۰۰ هزار میلیارد تومان برای طرح‌های عمرانی هزینه کند.

جزئیات هزینه عمرانی دولت به تفکیک هر طرح در پیوست ۱ لایحه بودجه قابل مشاهده است. برای مثال می توان مشاهده کرد که طرح احداث ورزشگاه ۱۵۰۰۰ نفری در سمنان در سال ۱۴۰۵ معادل ۱۰ میلیارد تومان اعتبار دریافت کرده است.



جدول (۴): طرح های تملک دارایی های سرمایه ای دستگاه های اجرایی در سال ۱۴۰۵

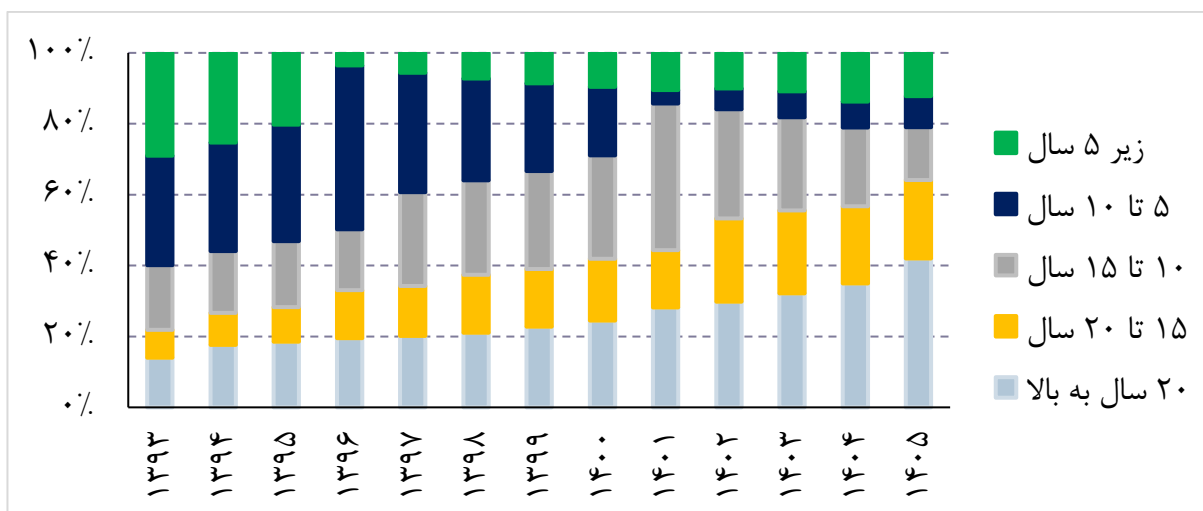
مبالغ به یکصد ریال

| شماره طبقه بندی جدید       | عنوان                                                     | عملکرد سالهای لغایت ۱۴۰۳ | مضوب ۱۴۰۴ | برآورد ۱۴۰۵ |                    |            | پیش بینی سالهای بعد | جمع کل      | برآورد ۱۴۰۵ از محل اختصاصی |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------|-----------|-------------|--------------------|------------|---------------------|-------------|----------------------------|
|                            |                                                           |                          |           | شماره ردیف  | منفرقه درآمد-هزینه |            |                     |             |                            |
|                            |                                                           |                          |           |             | اعتبار             | جمع        |                     |             |                            |
| قانون الحاق (۱)            | عمومی                                                     | تعهدات ماده ۵۶           | جمع       | اعتبار      | جمع                | جمع        |                     |             |                            |
| ۱۳۹۰۵۱۶۶۰۰۱۵<br>۱۳۰۷۰۰۳۰۹۳ | تکمیل ساختمان سد مشما                                     | ۳,۴۴۵,۳۴۳                | ۱,۶۵۰,۰۰۰ | -           | -                  | ۳,۰۰۰,۰۰۰  | -                   | ۸۴,۶۶۲,۴۵۸  | -                          |
| ۱۳۹۰۵۱۶۶۰۰۱۶<br>۱۳۰۷۰۰۳۰۷۵ | ساختمان سد کوار                                           | ۵,۴۷۸,۵۳۷                | ۱,۶۰۰,۰۰۰ | -           | -                  | ۵۰۰,۰۰۰    | -                   | ۷۴,۵۷۸,۵۳۷  | -                          |
| ۱۳۹۰۵۱۶۶۰۰۱۸<br>۱۳۰۷۰۰۳۲۰۳ | توسعه بهره برداری از رودخانه ارس در محدوده آذربایجان شرقی | ۳,۹۲۶,۳۲۶                | ۱۰        | -           | -                  | ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ | -                   | ۲۸۷,۹۲۶,۳۲۶ | ۴,۰۰۰,۰۰۰                  |
| ۱۳۹۰۵۱۶۶۰۰۱۹<br>۱۳۰۷۰۰۳۱۹۳ | ساختمان سد گران و شبکه آبیاری و زهکشی و آبرسانی به مریوان | ۶,۱۶۸,۰۰۰                | ۱,۵۰۰,۰۰۰ | ۷۳۰۰۰۰-۱۶۵  | ۳۴۱,۰۰۰            | ۳۴۱,۰۰۰    | ۳,۰۰۰,۰۰۰           | ۱۶,۳۱۸,۰۰۰  | -                          |

شکل ۶. جدول ۴ پیوست ۱ لایحه بودجه (اعتبارات طرح های عمرانی)

سؤال. آیا دولت میتونه این تعداد طرح عمرانی رو تو پیوست ۱ تو سال ۱۴۰۵ تموم کنه؟

پاسخ: تعداد طرح های عمرانی پیوست ۱ خیلی بیشتر از ۶۰۰ هزار میلیارد تومانی که دولت برای بودجه عمرانی کنار گذاشته اعتبار میخواد. حدود ۴۰ درصد از این طرح ها بیشتر از ۲۰ سال سن دارند و به دلیل اینکه در دوره های گذشته اعتبار لازم بهشون اختصاص نیافته به سالهای بعد منتقل شدند. اعتبار لازم هر طرح برای اتمام هم در ستون پیش بینی سالهای بعد همون جدول درج میشه که اگر این عدد رو برای همه طرح ها جمع بزنیم میزان اعتبار لازم برای اتمام کل طرح ها بدست میاد. در سال ۱۴۰۵ میزان کل اعتبار لازم برای اتمام همه طرح های عمرانی پیوست ۱ حدود ۵۰۰۰ هزار میلیارد تومانه یعنی تقریباً اندازه کل بودجه.



شکل ۷. سن طرح های عمرانی لایحه بودجه ۱۴۰۵ [۱]

سؤال. همیشه این طرح ها رو به بخش خصوصی سپرد تا از روش مشارکت عمومی- خصوصی تکمیل بشن؟

پاسخ: برای اینکه بخش خصوصی حاضر به انجام طرح های سرمایه گذاری بشه باید این طرح ها از لحاظ اقتصادی سود ده باشند. بسیاری از طرح های عمرانی دولت مثل تعمیر و تجهیز دستگاه های مختلف دولتی، راه های مواصلاتی غیر اصلی، آبرسانی و ... اصلاً سود ده نیستند. این طرح ها مصداق کالای عمومی (در علم اقتصاد) هستند که باید دولت اون ها رو تامین کنه. البته دسته دیگه ای از طرح های سرمایه گذاری مثل احداث راه های اصلی، تولید برق و حتی

تصفیه آب در بسیاری از کشورها توسط بخش خصوصی تامین میشن. ولی در کشور ما به دلیل اینکه قیمت برق، آب و بسیاری از خدمات اینچنینی پایینه، سرمایه گذاری برای بخش خصوصی توجیه اقتصادی نداره.

**سؤال. کسری بودجه یعنی چی؟ چرا دولت کسری بودجه داره؟**

**پاسخ:** وقتی منابع بودجه مثل نفت و مالیات کفاف هزینه‌ها رو نمیده دولت مجبور میشه قرض کنه. در ادبیات بودجه ریزی به میزان قرضی که دولت برای پوشش هزینه هاش انجام میده کسری بودجه میگن. البته یه مفهوم دیگه هم داریم که یکمی با کسری بودجه فرق میکنه و اون کسری تراز عملیاته. کسری تراز عملیاتی یعنی دولت چه میزان از هزینه‌های جاری (حقوق و دستمزد و بودجه غیر عمرانی نهادهای دولتی) را از درآمدهای سالانه اش (مثل مالیات و نه فروش نفت یا استقراض) تامین میکنه. از اونجایی که معمولاً مالیات کفاف بخشی از هزینه‌های جاری دولت را نمیده لذا در ایران معمولاً کسری تراز عملیاتی داریم. در بودجه ۱۴۰۵ کسری تراز عملیاتی ۶۰۰ هزار میلیارد تومانه. یعنی در سال ۱۴۰۵ معادل این رقم از هزینه‌های جاری دولت از طریق استقراض تامین شده.



شکل ۸. کسری تراز عملیاتی لایحه بودجه ۱۴۰۵ [۱]

**سؤال. استقراض دولت منجر به تورم نمیشه؟**

**پاسخ:** استقراض دولت میتونه به چند شکل باشه: استقراض مستقیم از بانک مرکزی، استقراض از سایر بانک‌ها و استقراض از طریق فروش اوراق مالی اسلامی. استقراض مستقیم دولت از بانک مرکزی اصلاً توصیه نمیشه و معمولاً

تورم زاست. روش صحیح استقراض دولت از طریق فروش اوراق مالی اسلامی است. در این روش بانکها و صندوقهای سرمایه گذاری اوراق مالی اسلامی دولت را خریداری میکنند.

**سؤال.** به بخشی، از بودجه دولت استانه؟ فرقی با بقیه بودجه چیه؟

**پاسخ:** بودجه کشور به دو دسته بودجه ملی و استانی تقسیم می‌شود. بودجه ملی در سازمان برنامه و بودجه تدوین می‌شود و سهم دستگاه‌ها و طرح‌های عمرانی ملی در لایحه بودجه مشخص می‌شود. اما بودجه استانی فقط عدد سرجمعش در جدول شماره ۱۰ لایحه درج می‌شود و طی سال شورای برنامه ریزی هر استان درباره چگونگی هزینه کردش (در چارچوب قوانین و مقررات کشور) تصمیم‌گیری می‌کند.

۱۰-ب: جدول کلان مصارف استان ها در سال ۱۴۰۵

صالحه به قصد زنا

| ردیف استان | نام استان            | مصارف استانی |             |             |                           |               |               |
|------------|----------------------|--------------|-------------|-------------|---------------------------|---------------|---------------|
|            |                      | هزینه ای     |             |             | تملك دارایی های سرمایه ای |               |               |
|            |                      | عملکرد ۱۴۰۳  | مضوب ۱۴۰۴   | برآورد ۱۴۰۵ | عملکرد ۱۴۰۳               | مضوب ۱۴۰۴     | برآورد ۱۴۰۵   |
|            | جمع كل               | ۵۵۶,۱۰۸,۴۳   | ۶۵۸,۰۰۰,۰۰۰ | ۸۳۳,۰۰۰,۰۰۰ | ۸۹۵,۱۵۷,۸۵۵               | ۲,۸۰۶,۲۸۷,۹۰۳ | ۲,۸۷۹,۵۶۶,۷۸۱ |
| ۵۱         | استان مرکزی          | ۱۱,۸۱۲,۲۶۶   | ۱۳,۷۲۸,۴۷۳  | ۱۷,۱۶۱,۸۶۱  | ۱۶,۴۹۲,۷۰۷                | ۵۰,۶۲۳,۵۲۰    | ۴۸,۹۵۱,۵۴۷    |
| ۵۲         | استان گیلان          | ۲۰,۸۴۰,۰۰۰   | ۲۴,۴۹۶,۰۰۷  | ۳۰,۳۹۸,۷۰۰  | ۲۷,۸۰۵,۴۹۲                | ۹۵,۴۱۱,۱۱۱    | ۱۰۰,۳۸۸,۱۰۰   |
| ۵۳         | استان مازندران       | ۲۸,۵۲۵,۳۷۰   | ۳۴,۰۲۸,۳۰۰  | ۴۳,۳۵۵,۷۸۳  | ۴۵,۲۷۷,۰۶۳                | ۹۶,۸۸۱,۵۰۸    | ۱۱۱,۳۰۵,۸۴۵   |
| ۵۴         | استان آذربایجان شرقی | ۲۲,۸۴۰,۰۵۹   | ۲۶,۵۹۶,۹۲۲  | ۳۳,۶۸۰,۸۶۹  | ۲۹,۸۸۲,۳۵۰                | ۱۰۵,۴۴۲,۶۳۷   | ۱۰۸,۵۴۲,۶۳۷   |
| ۵۵         | استان آذربایجان غربی | ۲۰,۸۰۳,۷۵۵   | ۲۴,۴۶۸,۳۵۵  | ۳۱,۲۹۳,۷۰۰  | ۳۷,۲۴۴,۵۵۶                | ۱۱۵,۰۱۲,۰۱۳   | ۱۱۳,۰۱۲,۰۱۳   |
| ۵۶         | استان کرمانشاه       | ۱۹,۵۱۰,۹۵۲   | ۲۲,۹۸۷,۴۶۲  | ۲۹,۱۲۱,۰۸۲  | ۲۸,۳۰۸,۸۳۳                | ۸۴,۱۵۷,۳۹۸    | ۸۵,۴۴۲,۱۷۰    |
|            | جمع استانها          | ۱۱۷,۶۴۶,۳۵۳  | ۱۳۸,۰۸۳,۰۰۰ | ۱۷۰,۰۰۰,۰۰۰ | ۱۶۸,۰۰۰,۰۰۰               | ۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰   | ۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰   |

شکل ۹. جدول ۱۰-ب لایحه بودجه (مصارف استانی)

سؤال. یعنی سهم تمام استان‌ها از بودجه کشور اینقدر کمه؟

**پاسخ:** بودجه ای که در هر استان هزینه میشه بیشتر از بودجه استانی است. بخش اصلی بودجه ملی (مصارف بودجه) هم در استان ها هزینه میشه منتها چون تصمیم گیریش در اختیار استان نیست بهش بودجه استانی نمیدن. برای مثال حقوق معلمان در بودجه آموزش و پرورش درج شده و استانی حساب نمیشه ولی طی سال معلمان مستقر در همه استان ها حقوقشون رو از اعتبار ردیف آموزش و پرورش دریافت میکنن. در بعضی سال ها دولت در پیوست لایحه بودجه میزان واقعی هزینه کرد بودجه در استان ها رو منتشر میکنه. این رقم خیلی بیشتر از بودجه استانیه.

**سؤال. آیا بر بودجه نظارت هم میشه؟**

**پاسخ:** نظارت بر بودجه مطابق قانون اساسی<sup>۱</sup> وظیفه دیوان محاسباته. دیوان محاسبات که زیر مجموعه قوه مقننه (مجلس شورای اسلامی) محسوب میشه وظیفه داره تا بررسی کنه که مصارف بودجه در جای خودشون خرج شدن و به دستگاه یا نهادی بیش از مقداری که قانون بودجه اجازه میده پول داده نشه. در ادبیات علمی به این نظارت دیوان

۱. اصل پنجاه و پنجم: دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، موسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نفع از آنجا از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد.

دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش ترغیر بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.

## شورای اسلامی

محاسبات حسابرسی رعایت گفته می‌شود. یعنی دیوان محاسبات بررسی می‌کند که آیا قانون بودجه رعایت شده یا خیر. نتایج بررسی‌های دیوان محاسبات در سندی به نام تفریغ بودجه جمع می‌شود. تخلفات شناسایی شده هم برای بررسی بیشتر و تشکیل پرونده به دادسرای دیوان ارسال می‌شود.

**سؤال.** کسی هم بر عملکرد دستگاه‌ها نظارت می‌کند؟ چرا در لایحه نوشته نشده که هر دستگاه باید به ازای بودجه دریافتیش چیکار کند؟

**پاسخ:** وظایف عمومی هر دستگاه در قوانین و مقررات مشخصه و دستگاه باید بودجه دریافتیشو برای انجام وظایفش خرج کند. منتها در روش‌های صحیح بودجه ریزی مثل بودجه ریزی برنامه محور، برنامه هایی که هر دستگاه طی سال با استفاده از بودجش باید اجرا کند مشخص می‌شود. این برنامه‌ها در دایره وظایف دستگاه هستند ولی دقیق و جزئی نوشته شده و با استفاده از شاخص هایی در انتهای سال ارزیابی می‌شوند. در کشورهایی که بودجه برنامه محور مینویسن و به خوبی اجرا میکنند نظارت بر عملکرد (برنامه) یا حسابرسی عملکرد جایگاه بسیار مهمی در فرآیند بودجه ریزی دارد. اگر یه دستگاهی در دست یافتن به اهداف یک برنامه موفق نبوده دیگه نباید اعتبار مربوط به اون برنامه رو دریافت کند و یا باید در برنامه بازنگری انجام بشه.

پیوست شماره ۴ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ هم مطابق یکی از روش‌های بودجه ریزی به نام بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد تنظیم شده. در این پیوست برای وظایف اصلی دستگاه‌های اجرایی شاخص‌های عملکردی قابل سنجش ارائه شده و دولت میتونه انتهای سال میزان شاخص تحقق یافته رو با هدف گذاری مقایسه کرده و از این طریق بر عملکرد دستگاه‌های دریافت کننده بودجه نظارت کند. این اقدام یه گام خوبی برای حسابرسی عملکرد است.

| شناسه  | دستگاه اجرایی / برنامه / زیربرنامه / خروجی             | نماگر و شاخص           |                                                                     |       | عملکرد |        |       | پیش‌بینی | هدف‌گذاری |
|--------|--------------------------------------------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------|-------|--------|--------|-------|----------|-----------|
|        |                                                        | نوع                    | نام                                                                 | سنجه  | ۱۴۰۲   | ۱۴۰۳   | ۱۴۰۴  |          |           |
| ۱۳۳۸-۲ | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی استان مرکزی |                        |                                                                     |       |        |        |       | ۱۴۰۴     | ۱۴۰۵      |
| ۱۰۱    | خدمات درمانی                                           | شاخص تلفیقی خروجی      | شاخص تلفیقی خروجی برنامه خدمات درمانی                               |       | ۱۰۰۰۰  | ۱۱۳۵۶  | ۱۱۹۲۴ | ۱۲۵۲۰    |           |
|        |                                                        | شاخص تلفیقی دستاورد    | شاخص تلفیقی دستاورد برنامه خدمات درمانی                             |       |        |        |       |          |           |
| ۰۳۷۲   | خدمات درمانی بستری                                     | شاخص تلفیقی خروجی      | شاخص تلفیقی بیماران ترخیص‌شده به صورت بهبودی کامل یا نسبی           | درصد  | ۱۰۰۰۰  | ۱۱۰۰۱۶ | ۱۱۵۶۶ | ۱۲۱۴۵    |           |
|        |                                                        | نماگر مرتبط با دستاورد | نسبت تعداد مرگ بیمارستانی به تعداد کل مراجعات به بیمارستان          | ۱۸    | ۱۸     | ۱۸     |       |          |           |
| ۲۰۲۶   | جراحی عمومی                                            | نماگر خروجی            | بیماران بخش جراحی عمومی ترخیص‌شده به صورت بهبودی کامل یا نسبی       | تعداد | ۸۸۰۴   | ۸۶۰۴   | ۹۰۳۴  | ۹۰۴۸۶    |           |
| ۲۰۲۷   | جراحی مغز و اعصاب                                      | نماگر خروجی            | بیماران بخش جراحی مغز و اعصاب ترخیص‌شده به صورت بهبودی کامل یا نسبی | تعداد | ۲۹۲۷   | ۳۱۰۹   | ۳۲۶۴  | ۳۴۲۸     |           |

شکل ۱۰. پیوست ۴ لایحه بودجه (بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد)

**سؤال.** بودجه شرکت‌های دولتی چه تفاوتی با بودجه دولت دارد؟

**پاسخ:** شرکت‌های دولتی ماهیتشون با دستگاه هایی نظیر وزارتخانه متفاوت. هزینه‌های یه شرکت مواردی مثل هزینه مواد اولیه، نیروی کار، سرمایه گذاری و ... است که به تولید کالا یا خدمت منجر میشه و در نهایت شرکت از این فعالیت سود یا زیان می‌کند. مفهوم بودجه شرکت‌های دولتی به معنای گردش مالی یه شرکت هست و با بودجه اختصاص یافته





به یه وزارتخانه کاملاً متفاوت.

هر ساله در پیوست ۳ لایحه، بودجه شرکت‌های دولتی درج میشه. البته این ارقام ماهیت پیش بینی داره و عملیات مالی واقعی شرکت رو پس از پایان سال و تنظیم صورت مالیش میشه متوجه شد. صورت‌های مالی حسابرسی شده شرکت‌های دولتی نیز همه ساله پیش از آغاز فرآیند بودجه ریزی به مجلس ارسال میشه.

ریاست جمهوری  
سازمان برنامه و بودجه کشور

## لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور

پیوست شماره سه

بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت

به انضمام برنامه و فعالیت

شکل ۱۱. پیوست ۳ لایحه بودجه (منابع و مصارف شرکت‌های دولتی)

### سؤال. ارتباط بودجه با نرخ ارز چیست؟

**پاسخ:** از آنجایی که بودجه ریزی بر اساس پول ملی هر کشوری انجام می شود منابع ارزی دولت در بودجه با نرخ ارز به ریال تبدیل شده و در بودجه درج می شوند. برای مثال منابع حاصل از صادرات نفت و گاز یا منابع حاصل از صادرات فرآورده‌ها نفتی با استفاده از نرخ ارز در بودجه تبدیل به ریال می شوند.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ دولت منابع حاصل از صادرات نفت و گاز را با نرخ ارز ۲۸۵۰۰ تومانی به ریال تبدیل کرده است زیرا این بخش از ارز دولت با همین نرخ به واردکنندگان کالاهای اساسی اختصاص می یافت. بخش دیگری از منابع ارزی دولت یعنی استقراض از صندوق توسعه ملی نیز با نرخ ارز ۷۵ هزار تومان به ریال تبدیل شده است. این بدان معناست که دولت قصد ندارد این بخش از منابع ارزی خود را با نرخ ۲۸۵۰۰ تومان به واردکنندگان اختصاص دهد.

**سؤال. مگر هدف از ایجاد صندوق توسعه ملی ذخیره منابع نفت برای توسعه نیست؟ چرا دولت از صندوق توسعه استقراض می کند؟**

**پاسخ:** صندوق توسعه ملی با هدف تبدیل بخشی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل شده است. بر اساس اساسنامه این صندوق هر ساله بخشی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز باید به این صندوق واریز شود. این سهم به صورت سالانه افزایش می یابد. در سال ۱۴۰۵ معادل ۵۱ درصد از منابع صادراتی نفت و گاز سهم صندوق توسعه ملی است. با توجه به سهم ۱۴.۵ درصد شرکت ملی نفت از صادرات نفت و گاز در این سال

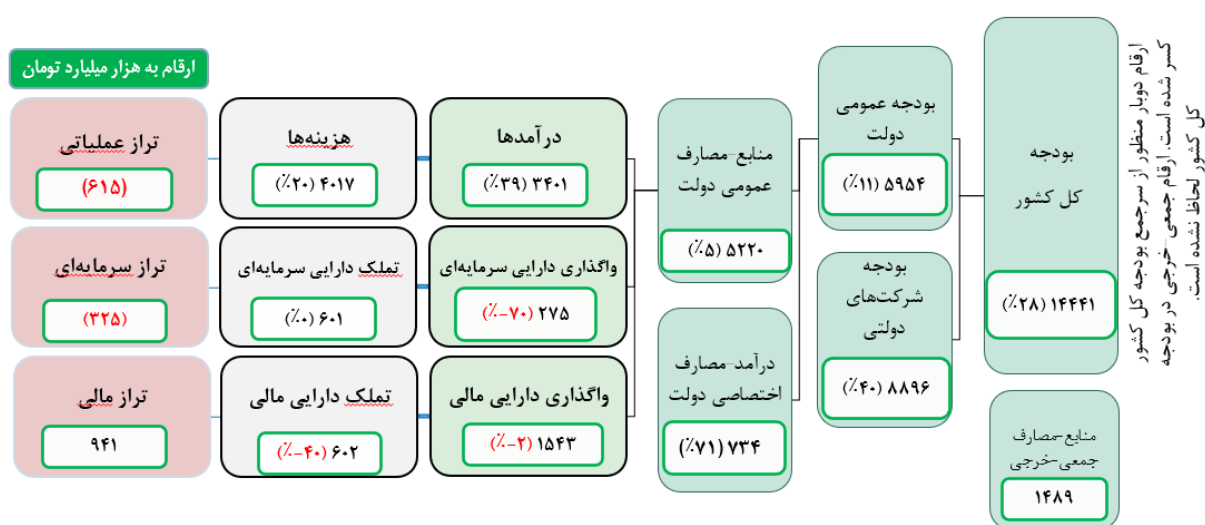
## شورای اسلامی

دولت باید بودجه خود را با ۳۴.۵ درصد منابع صادراتی نفت و گاز تنظیم نماید. به دلیل کاهش منابع حاصل از صادرات نفت و گاز در سالهای اخیر و عدم افزایش درآمدهای مالیاتی در عمل تنظیم بودجه دولت با این میزان منابع نفت و گاز دشوار بوده و به این دلیل دولت اقدام به استقراض بخشی از سهم صندوق توسعه ملی می نماید. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ دولت ۳۱ واحد از ۵۱ واحد درصد سهم صندوق را قرض کرده.



سؤال. با توجه به توضیحاتی که تا الان بیان شد ارائه یه تصویر کلی از ارقام لایحه بودجه ۱۴۰۵ میتونه به فهم بهتر بودجه کمک کنه.

پاسخ: نمای کلی ارقام کلان لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در تصویر ... ارائه شده. همونطور که قابل مشاهده است بودجه کل کشور حاوی بودجه شرکت‌های دولتی (گردش مالی) و بودجه عمومی دولت است که مطابق توضیحات قبلی با هم قابل مقایسه نیستند. بودجه دولت به منابع و مصارف عمومی و اختصاصی تقسیم میشه. بودجه اختصاصی مختصراً یعنی درآمدهایی که برخی دستگاه‌های دولتی مثل دانشگاه‌ها از ارائه برخی خدمات کسب میکنن و با اختیار هیئت امناشون خرج میکنن. این بخش بودجه که سهم کوچیکی از بودجه دولت داره بیشتر با هدف افزایش انگیزه درآمد زایی برخی دستگاه‌ها ایجاد شده.



۱- ارقام داخل پرانتز بیانگر رشد لایحه ۱۴۰۵ نسبت به ارقام مصوب ۱۴۰۴ است.

شکل ۱۲. نمای کلی از لایحه بودجه ۱۴۰۵ [۱]

منابع عمومی دولت در یک تقسیم بندی کلی از درآمدها (مالیات و سایر)، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای (صادرات نفت و گاز و فروش اموال دولتی) و واگذاری دارایی‌های مالی (استقراض دولت و فروش شرکت‌های دولتی) تشکیل شده. در سمت مصارف بودجه نیز یک تقسیم بندی متناظر قابل ارائه است. اعتبارات هزینه‌ای یا هزینه‌های جاری (حقوق و دستمزد و مستمری و ...)، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (مخارج عمرانی دولت) و اعتبارات تملک دارایی‌های مالی (بازپرداخت قرض‌های پیشین دولت و ...).

از کسر درآمدها از هزینه‌ها کسری تراز عملیاتی، از کسر واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، کسری تراز سرمایه‌ای و از کسر واگذاری دارایی‌های مالی از اعتبارات تملک دارایی‌های مالی کسری تراز مالی حاصل می‌شود.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ دولت ۶۰۰ هزار میلیارد تومان از هزینه‌های جاری و ۳۲۵ هزار میلیارد تومان از هزینه‌های عمرانی خود را از استقراض تامین کرده است.

## شورای اسلامی

## سؤال. رشد بودجه دولت نسبت به سال گذشته تنها ۵ درصد است؟

**پاسخ:** رشد منابع و مصارف بودجه دولت در سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ معادل ۵ درصد است. ولی باید توجه داشت برای محاسبه دقیقتر بودجه با سال گذشته بهتر است ارقام عملکرد یا تحقق بودجه مبنا قرار گیرد. به عبارت ساده تر در سال ۱۴۰۴ لزوماً دولت به میزان درج شده در قانون بودجه دخل و خرج نخواهد داشت و این رقم معمولاً کمتر است. اگر رشد لایحه بودجه ۱۴۰۵ را نسبت به ارقام پیش بینی تحقق بودجه ۱۴۰۴ مقایسه کنیم افزایش حاصله حدود ۳۰ درصد است که رقمی دقیقتر خواهد بود.

## سؤال. با توجه به اینکه همه ردیف‌های بودجه دولت نسبت به سال گذشته افزایش یافته است و سقف

بودجه نسبت به پیش‌بینی عملکرد نیز حدود ۳۰ درصد رشد داشته آیا بودجه همچنان انقباضی است؟

**پاسخ:** ابتدا لازم است بودجه انقباضی را تعریف کنیم. اگر مخارج دولت نسبت به سال گذشته پس از حذف اثر تورم کاهش یابد آنگاه بودجه را انقباضی می‌گویند. یعنی ممکن است دولت مخارج خود را ۱۰ درصد افزایش داده باشد ولی به دلیل اینکه سطح عمومی قیمت‌ها ۲۰ درصد افزایش یافته است در واقع مخارج دولت ۱۰ درصد کاهش یافته است. با توجه به نرخ تورم بالاتر از ۳۰ درصد در سال ۱۴۰۴ مشخص است که مخارج دولت در سال ۱۴۰۵ کمتر از تورم افزایش خواهد یافت و لذا بودجه انقباضی است.

## سؤال. چقدر از هزینه‌های دولت از جنس حقوق و دستمزده؟

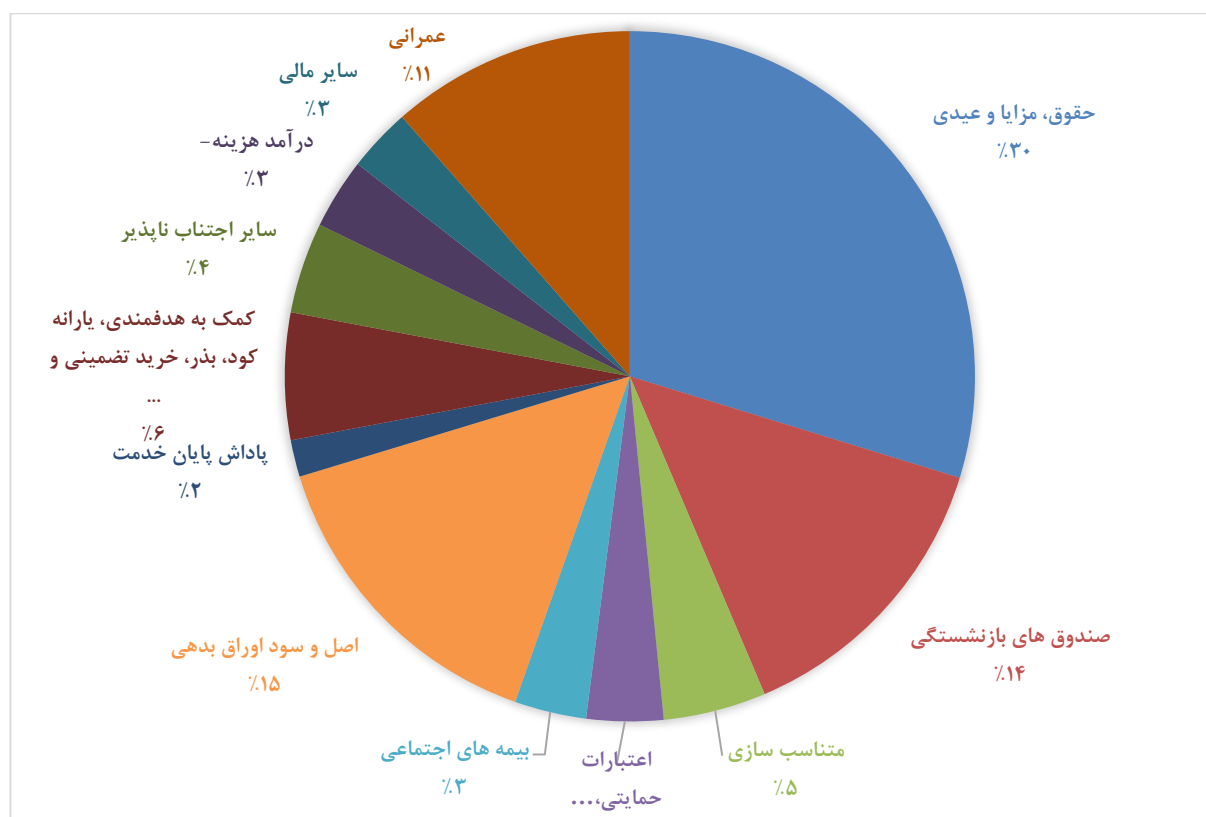
**پاسخ:** در جدول ۲ مصارف هزینه ای دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۵ به تفکیک نوع هزینه ارائه شده است.

جدول ۲. مصارف هزینه ای (جاری) دولت به تفکیک نوع هزینه [۱]

| مصارف هزینه ای                                                                    | لایحه ۱۴۰۵ | رشد نسبت به ۱۴۰۴ (درصد) |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------|
| حقوق، مزایا و عیدی                                                                | ۱۵۵۶       | ۲۵                      |
| صندوق‌های بازنشستگی                                                               | ۷۲۵        | ۲۳                      |
| متناسب سازی                                                                       | ۲۵۲        | ۳۶                      |
| اعتبارات حمایتی، تغذیه، بهداشت                                                    | ۱۸۸        | ۳۲                      |
| بیمه‌های اجتماعی (حق بیمه کارکنان دولت)                                           | ۱۷۶        | ۲۶                      |
| سود اوراق بدهی دولت                                                               | ۳۳۴        | ۷۵                      |
| پاداش پایان خدمت بازنشستگی                                                        | ۹۰         | ۱                       |
| کمک به هدفمندی، یارانه کود، بذر، خرید تضمینی و ...                                | ۳۱۱        | ۱۲                      |
| سایر اجتناب ناپذیر (آب و برق، سوخت، اجاره، قراردادهای پشتیبانی، مواد مصرفی و ...) | ۲۲۳        | ۳۷                      |
| سایر (درآمد هزینه)                                                                | ۱۷۳        | -۲۹                     |
| جمع                                                                               | ۴۰۱۷       | ۲۲                      |



با جمع سه ردیف اول که از جنس حقوق و مستمری هستند و ردیف بیمه‌های اجتماعی که پرداختی بابت سهم بیمه کارکنانش محسوب میشه مجموعاً حدود ۲۷۰۰ هزار میلیارد تومان (۶۷ درصد) از اعتبارات هزینه ای از جنس حقوق و مستمریه. با اندکی اصلاح در جدول شماره ۲ و افزودن اعتبارات عمرانی و تملک دارایی‌های مالی، سهم اقلام مختلف هزینه ای دولت از کل مصارف بودجه در نمودار ۵ قابل مشاهده است.



شکل ۱۳. مصارف بودجه دولت به تفکیک سهم اقلام هزینه ای [۱]

**سؤال.** آیا همه منابع و مصارف دولت در بودجست یا بخشی از آن در خارج لایحه بودجه تعیین تکلیف میشه؟

**پاسخ:** اول بهتره سؤال رو دقیق کنیم. اگر سؤال این باشه که آیا همه منابع و مصارف دولت در داخل ارقام جداول اصلی لایحه بودجه است پاسخ منفیه. بخشی از ارقام منابع و مصارف دولت در سقف بودجه منعکس نمیشه که در اصطلاح به اون فرابودجه گفته میشه. اما نکته مهم اینه که بخش اصلی فرابودجه دولت که ماهیت مخارج داره در سند لایحه بودجه درج میشه. جدول تبصره ۱۴ (منابع و مصارف هدفمندی) با رقم ۱۲۰۰ هزار میلیارد تومان بخش اصلی فرابودجه دولته که در سند بودجه درج میشه ولی با سقف بودجه عمومی جمع نمیشه. بخش دیگه فرابودجه دولت جداول ۲۳ و ۲۴ لایحه بودجه با عنوان منابع/مصارف جمعی خرجی با رقم ۱۴۹۰ هزار میلیارد تومان هست که مجدد مثل جدول ۱۴ در لایحه درج شده ولی با رقم سقف بودجه عمومی جمع نمیشه.

از لحاظ بودجه ای بهتره که بخش اصلی رقم منابع و مصارف هدفمندی (بجز بخش مربوط به شرکت‌ها) با سقف بودجه جمع زده بشه تا رقم واقعی تر در جداول کلان بودجه نمایش داده بشه. اما درباره برخی از ارقام مندرج در

## شورای اسلامی

بخش جمعی- خرجی جداول ۲۳ و ۲۴ لزوماً این موضوع صدق نمی‌کند. دلیل اصلیش اینست که بخشی از این ارقام از منابعی تأمین می‌شوند که احتمال تحققشون خیلی کمه و اضافه کردنشون به سقف بودجه میتونه غلط انداز باشه و باید در مورد هر ردیف به صورت مستقل تصمیم‌گیری کرد. با این وجود یکپارچگی بودجه یک اصل مهم در بودجه ریزی هست و باید بودجه به اون سمت حرکت کنه.

## ۳. جمع‌بندی

در این گزارش تلاش شده است تا به پرسش‌ها و ابهاماتی که هر یک از شهروندان درباره بودجه دارند با ادبیات ساده و روان پاسخ داده شود. در ضمن پاسخ به این سؤالات مهمترین ابعاد لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نیز جهت آگاهی عمومی تبیین شده است.

امید آن می‌رود که با افزایش آگاهی عمومی از مفاهیمی نظیر منابع و مصارف دولت، کسری بودجه، نقش نفت در بودجه، مالیات ستانی، صندوق توسعه ملی، تراز عملیاتی، بودجه عمرانی و ... مطالبات عمومی درباره بودجه شکل صحیحتر و دقیقتری به خود گرفته و در نتیجه کشور با سرعت بیشتر در مسیر اصلاحات لازم برای دست یابی به بودجه بهتر حرکت نماید.

## منابع و مآخذ

- [۱] لایحه بودجه سال ۱۴۰۵.
- [۲] قانون بودجه ۱۴۰۴.
- [۳] بررسی پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی و تحلیل حساسیت اصلاحات پارامتریک. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل: ۱۹۲۸۰.

#### گزیده سیاستی

در این گزارش تلاش شده است تا به پرسش‌ها و ابهاماتی که هر یک از شهروندان درباره بودجه دارند با ادبیات ساده و روان پاسخ داده شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)