

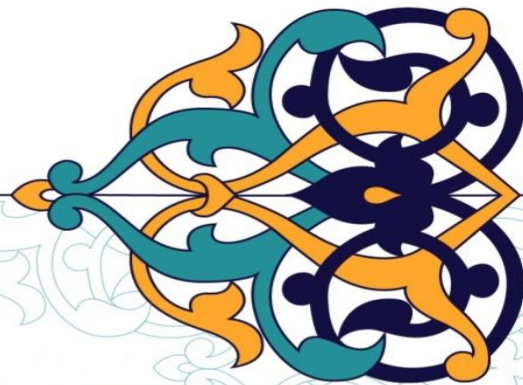


# اصلاحات ساختاری بودجه با رویکرد قطع وابستگی مستقیم بودجه به نفت

۲ مرداد ۱۳۹۸



السلامة



## ♦ فهرست

- ضرورت
- آسیب شناسی
- اهداف
- محورها
- معرفی بسته‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌ها

# ضرورت‌ها



- ◆ الزام اجرائی دستور مقام معظم رهبری مبنی بر اصلاحات ساختاری بودجه
- ◆ ایجاد اختلال در اداره اقتصاد کشور در صورت استمرار رویه‌های جاری
- ◆ الزام تبدیل تهدیدات ناشی از تحریم به فرصت اصلاحات اقتصادی

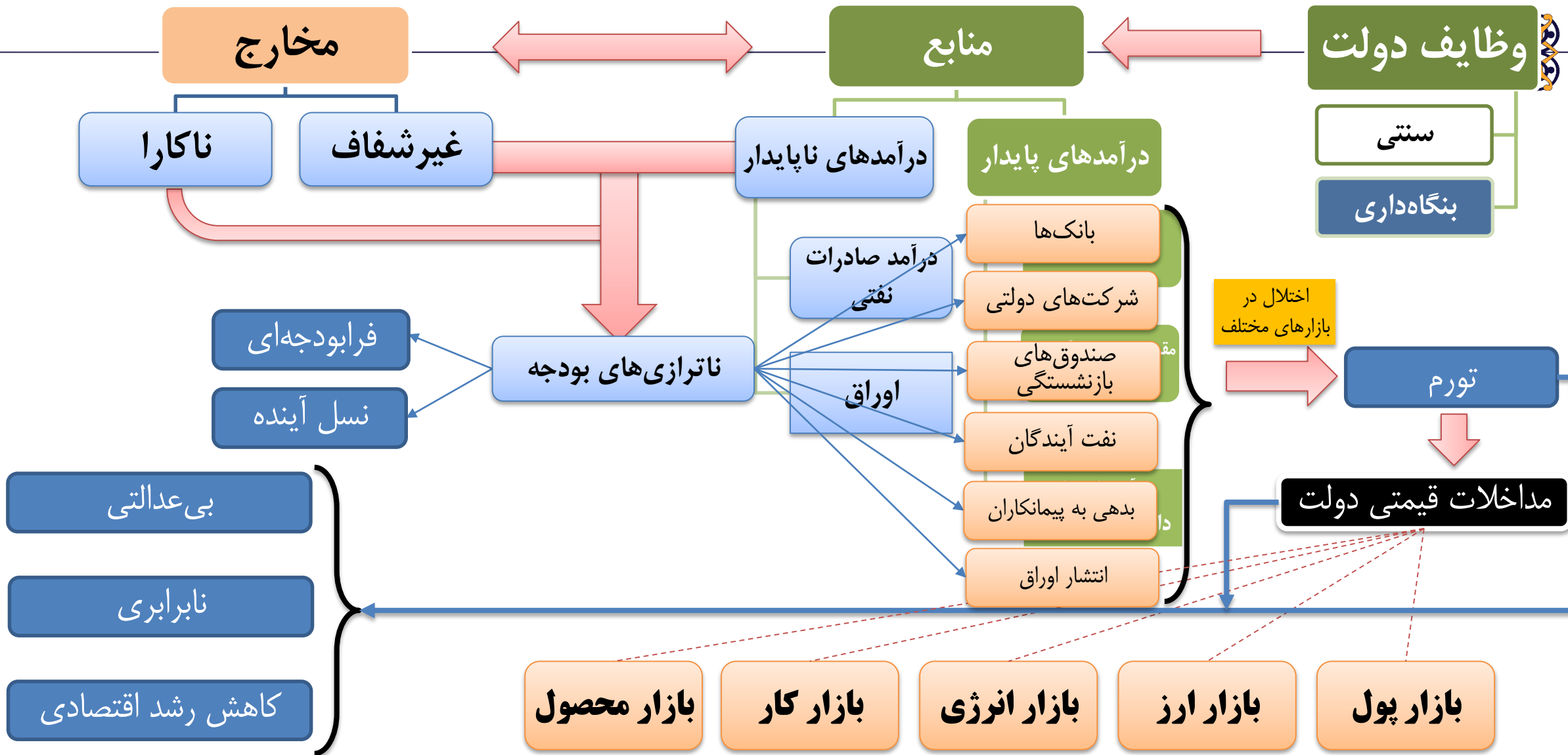
# تاکید مقام معظم رهبری بر عملیاتی سازی اصلاحات ساختاری بودجه



## ◆ مقام معظم رهبری مقرر فرمودند:

- «نقشه راه و برنامه کلی اصلاح ساختار بودجه عمومی و کاهش ناترازی بودجه با افق دو ساله (۹۹-۱۳۹۸)» تدوین و به تصویب شورای عالی هماهنگی اقتصادی رسانده و بودجه سال ۱۳۹۸ در چارچوب این برنامه تنظیم شود.
- «در سیاست‌های کلی و برنامه‌های مصوب ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی تکالیف متعددی در خصوص اصلاح ساختار بودجه عمومی و قطع وابستگی بودجه به نفت تصویب و ابلاغ شده است که باید اجرایی و به‌ویژه در بودجه ۱۳۹۸ گنجانیده شود».

# جمع بندی





# دلایل بنیادین و تاریخی ناترازی بودجه به عنوان یکی از آسیب‌های تاریخی اقتصاد ایران



دلایل بنیادین و تاریخی  
ناترازی بودجه

مداخلات دولت در بازارها

آسیب به رقابت‌پذیری اقتصاد،  
محیط زیست، نظام بانکی،  
صندوق‌های بازنشستگی و انباشت  
بدهی‌های بازپرداخت نشده دولت

- توجه حداکثری به رفاه عمومی در حال و لحاظ نکردن ابعاد بلندمدت
- کم بودن درآمد پایدار و مصون از نوسان دولت
- فقدان نظام کارآمد مشاهده و شناسایی آسیب‌ها و ارائه بازخورد برای رفع آن
- فقدان تصویر شفاف از وضعیت مالی و نحوه گردش وجوه در کل حاکمیت

ناترازی بودجه و انباشت  
بدهی دولت

تحمیل مستمر مستقیم یا  
غیرمستقیم کسری به بانک  
مرکزی و ایجاد تورم مزمن

# تبیین وضع موجود



- ◆ مجموعه دولت، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیر دولتی، حجم بزرگی از اقتصاد ایران را به خود اختصاص داده‌اند. علاوه بر آن، مداخلات دولت در اقتصاد نیز آثار نامطلوبی در فضای کسب و کار ایجاد کرده و موجب کاهش رشد و ثبات اقتصادی شده است.
- ◆ بزرگی و نامتناسب بودن اندازه دولت در هزینه‌کرد موجب فزونی هزینه‌ها بر درآمدهای مالیاتی و عمومی کشور بوده است. این ناترازی ساختاری در بودجه عمدتاً با منابع نفتی تامین می‌شده و مازاد آن به صورت تعهدات و بدهی‌های دولت طی سالیان انباشت شده است.
- ◆ بدهی‌های غیرنقد موجب قفل شدن بخش‌های مختلف اقتصادی شده و با فشاری که بر نظام پولی و بانکی کشور آورده، سبب کاهش ثبات اقتصادی و تورم مزمن شده است. به همین دلیل، نوسانات درآمدهای نفتی دولت نیز مرتباً به رکود و تورم منجر می‌شود. علاوه بر آن، فرآیند تنظیم و تصویب و اجرای بودجه نیز به گونه‌ای بوده که سالانه بر این ناترازی افزوده است.
- ◆ در چنین شرایطی، بدهی‌های بازپرداخت نشده انباشته، خود را به صورت هزینه‌های هنگفت به دولت تحمیل کرده‌اند که صندوق‌های بازنشستگی و معضل بانک‌ها و موسسات غیرمجاز نمونه‌هایی از این مساله هستند.
- ◆ بر اساس این تحلیل و نیز با توجه به شرایط تحریم‌ها که منابع نفتی کشور را به شدت کاهش داده‌اند، اگر هر چه سریع‌تر اقدامی در راستای اصلاحات ساختاری بودجه محقق نشود و منابع پایداری برای بودجه ایجاد نگردد، دولت توان تامین مالی هزینه‌های عمومی کشور و نیز منابع کافی برای مقابله با این معضلات مذکور را نخواهد داشت و اقتصاد کشور می‌تواند با مخاطرات جدی روبرو شود.

# اهداف



- ◆ قطع وابستگی مستقیم بودجه از درآمدهای نفتی
- ◆ حذف کسری بودجه ساختاری
- ◆ ایجاد ثبات اقتصاد کلان: مهار تورم، رونق تولید و تامین معیشت عمومی
- ◆ کاهش نابرابری، ارتقای عدالت اجتماعی و مبارزه با فساد



# استراتژی‌های کلی طرح



- ◆ کاهش تدریجی اتکای بودجه جاری به درآمدهای نفتی و اهرم کردن این منابع برای توسعه کشور
- ◆ مدیریت کسری بودجه بدون اتکا بر منابع بانک مرکزی
- ◆ ایجاد درآمدهای پایدار با اصلاح نظام مالیاتی و اصلاح نظام قیمت‌گذاری حامل‌های انرژی
- ◆ بازتعریف وظایف دولت و کاراتر کردن هزینه‌کرد دولت از طریق اصلاحات ساختاری و نهادی
- ◆ اعمال قواعد مالی در تعیین ارقام کلان بودجه جهت پایداری مالی دولت
- ◆ افزایش شفافیت مالی و پاسخگویی دولت به مردم

## طرح اصلاحات بودجه‌ای پشتیبان رشد پایدار اشتغال‌زا



محور اول:

درآمدزایی پایدار

محور دوم:

هزینه‌کرد کارا

محور سوم:

ثبات در اقتصاد، توسعه و عدالت

محور چهارم:

اصلاحات نهادی نظام بودجه‌ریزی

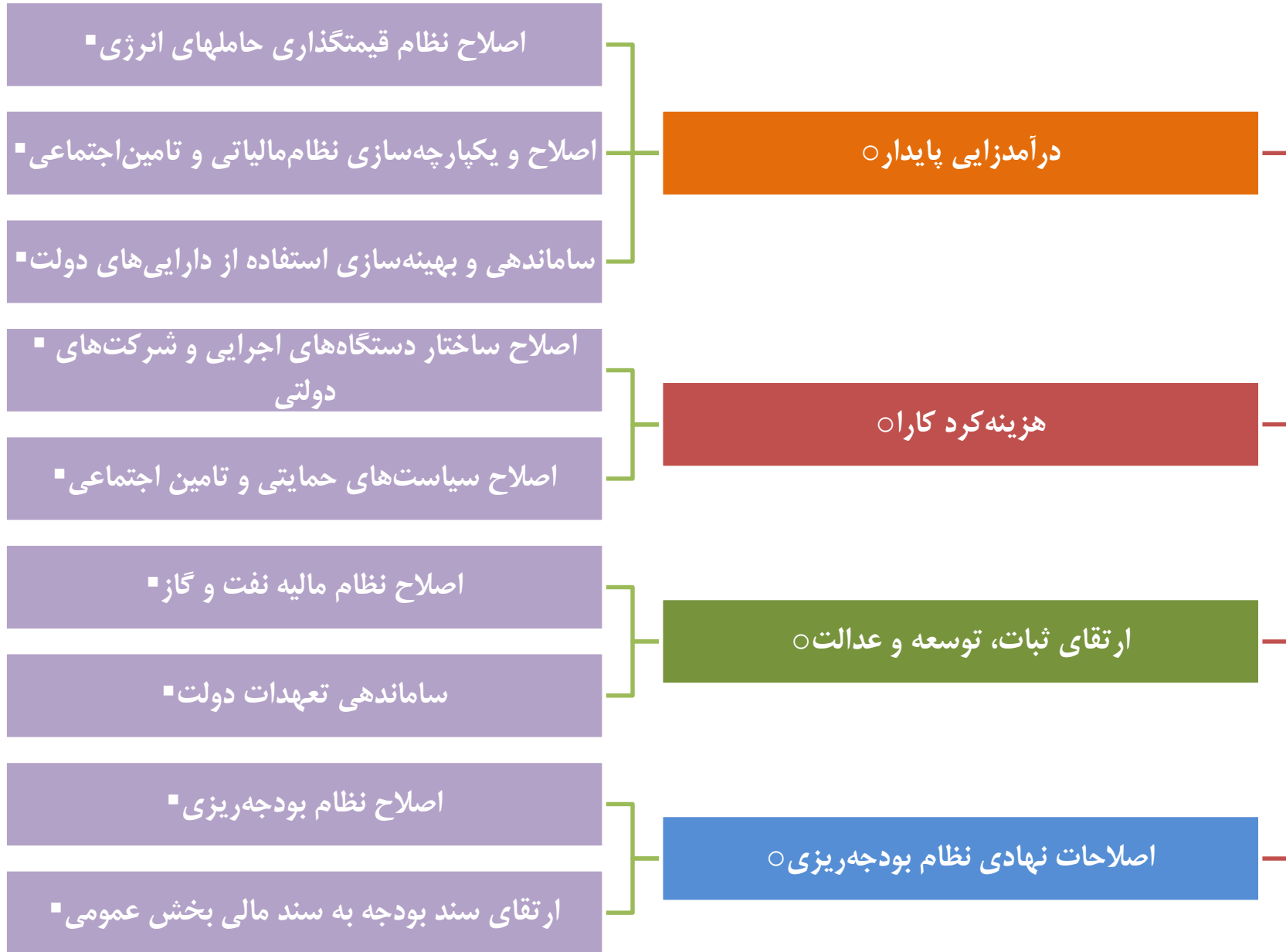
چارچوب رفتاری مبتنی بر

(۱) رعایت قاعده مالی ۲) شفافیت و پاسخگویی

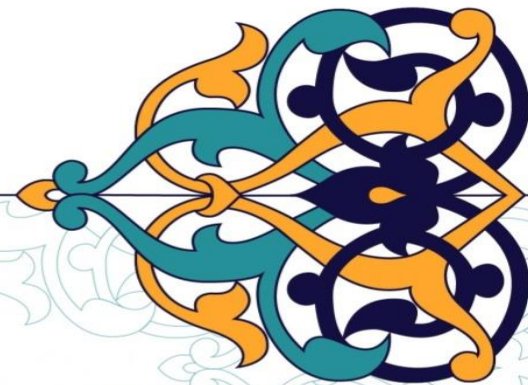
قواعد مالی ضوابطی هستند که بر میزان مخارج و تعهدات دولت وضع می‌شوند تا بتوانند اثرات آنی و آتی این مخارج بر اقتصاد و بازارهای مالی را اندازه بگیرند و مهار کنند. لازم است: ۱- تعهد سیاسی برای رعایت قاعده مالی ۲- سازوکارهایی برای ارتقای پاسخگویی مجری و ۳- سازوکارهایی برای کنترل مداوم اجرای قاعده مالی به وجود آید.



## طرح اصلاح ساختاری بودجه



# محور درآمدزایی پایدار



اصلاح نظام قیمتگذاری حاملهای انرژی

اصلاح و یکپارچه‌سازی نظام مالیاتی و تامین اجتماعی

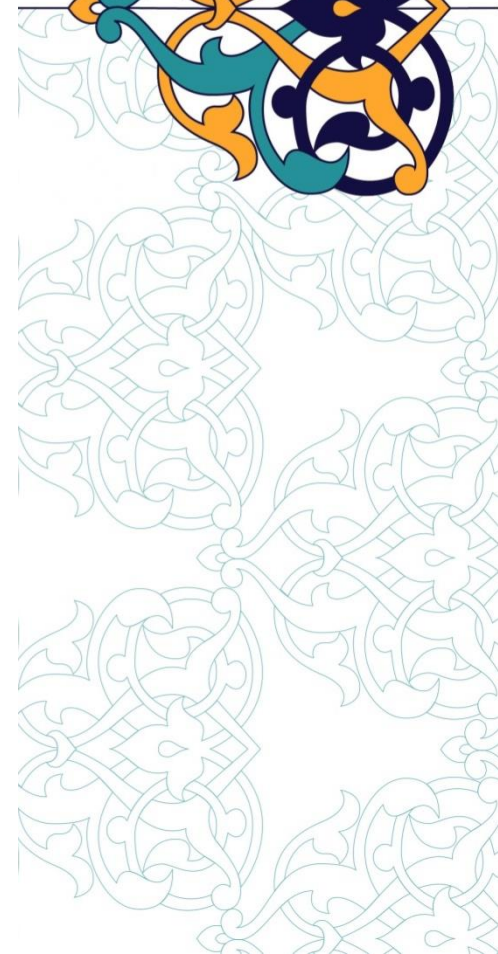
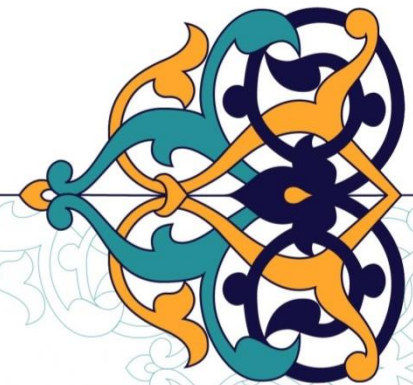
مولدسازی و مدیریت دارایی‌های دولت

درآمدزایی پایدار



# چکیده بسته اصلاح نظام قیمتگذاری حامل‌های انرژی

- ♦ در حال حاضر یارانه‌های پنهان انرژی بیش از ۹۰۰ ه.م.ت است. پیامد چنین وضعیتی، استفاده **ناکارا** از انرژی ارزان، افزایش شدت مصرف انرژی و قاچاق است. میزان بهره‌مندی دهک‌های بالای درآمدی از یارانه بنزین حدود ۲۰ برابر دهک‌های پایین است.
- ♦ با اجرای این بسته یارانه پنهان حامل‌های انرژی **به تدریج** کاهش پیدا کرده و عواید حاصل از آن صرف نظام بازنشستگی و تامین اجتماعی، حمایت از خانوارها و بنگاه‌ها، پوشش ناترازی بودجه و سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی استفاده می‌شود.



# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته اصلاح اصلاح نظام قیمتگذاری حامل‌های انرژی

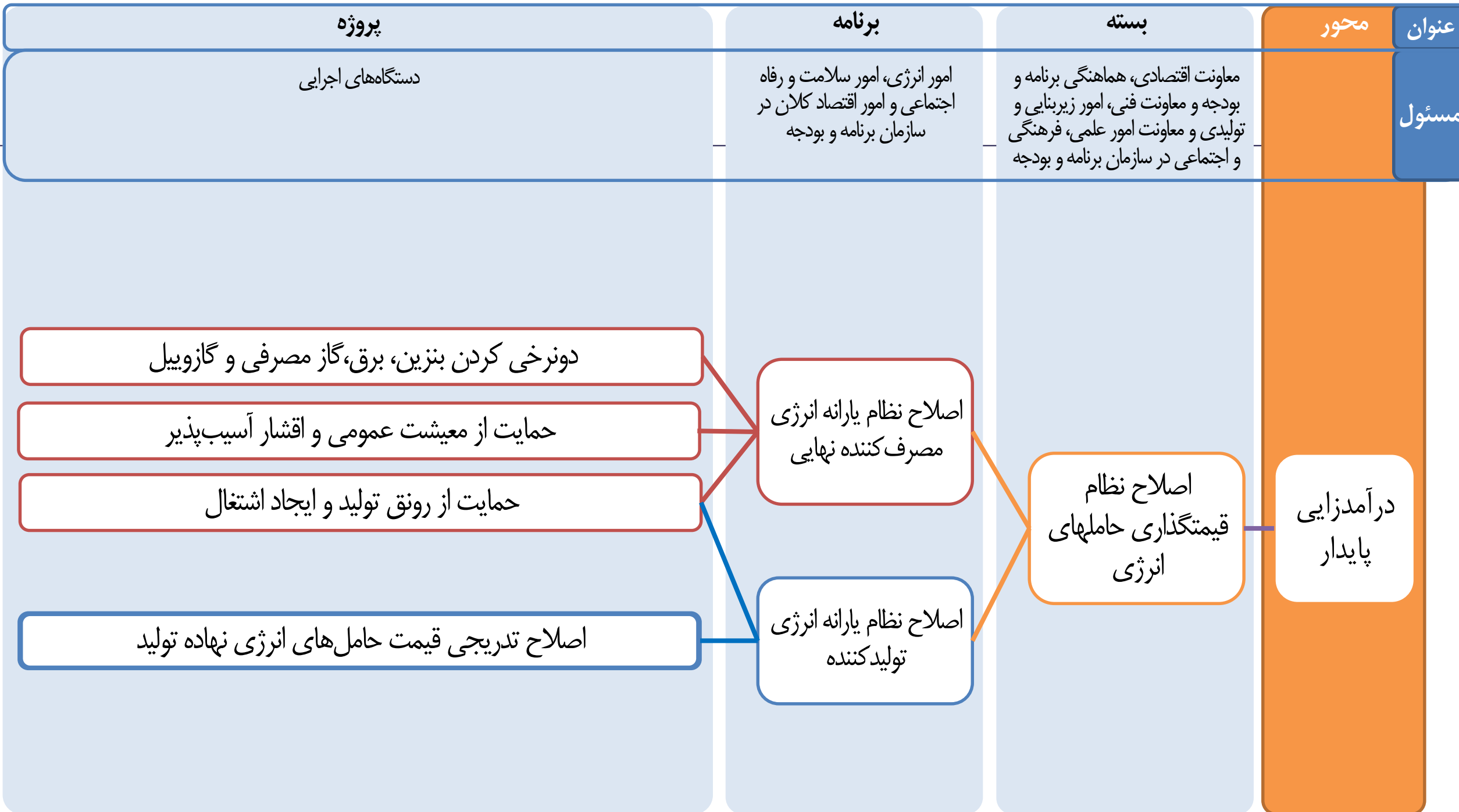


فروش بنزین، گازوئیل، گاز مصرفی خانوار و برق خانگی به قیمت دولتی (سهمیهای) تا سقف مشخص (بر اساس پیمایش در مورد گازوئیل)

اعطای اعتبار خرید و یا توکن قابل مبادله به مصرف‌کننده نهایی جهت خرید کالاهای اساسی و حامل‌های انرژی

افزایش تدریجی قیمت حامل‌های انرژی نهاده تولید و قیمت‌های غیرسهمیهای حامل‌های انرژی مصرفی تا قیمت معادل آن در بورس انرژی و سپس عرضه آن حامل در بورس

استفاده بخشی از منابع آن برای حمایت از اشتغال از طریق پرداخت مبلغ ثابتی از حق بیمه کارگر سهم کارفرما



# معرفی برنامه اصلاح نظام قیمتگذاری حاملهای انرژی

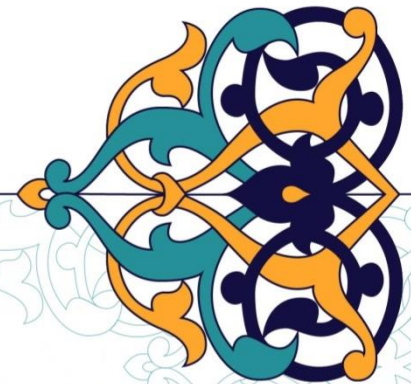


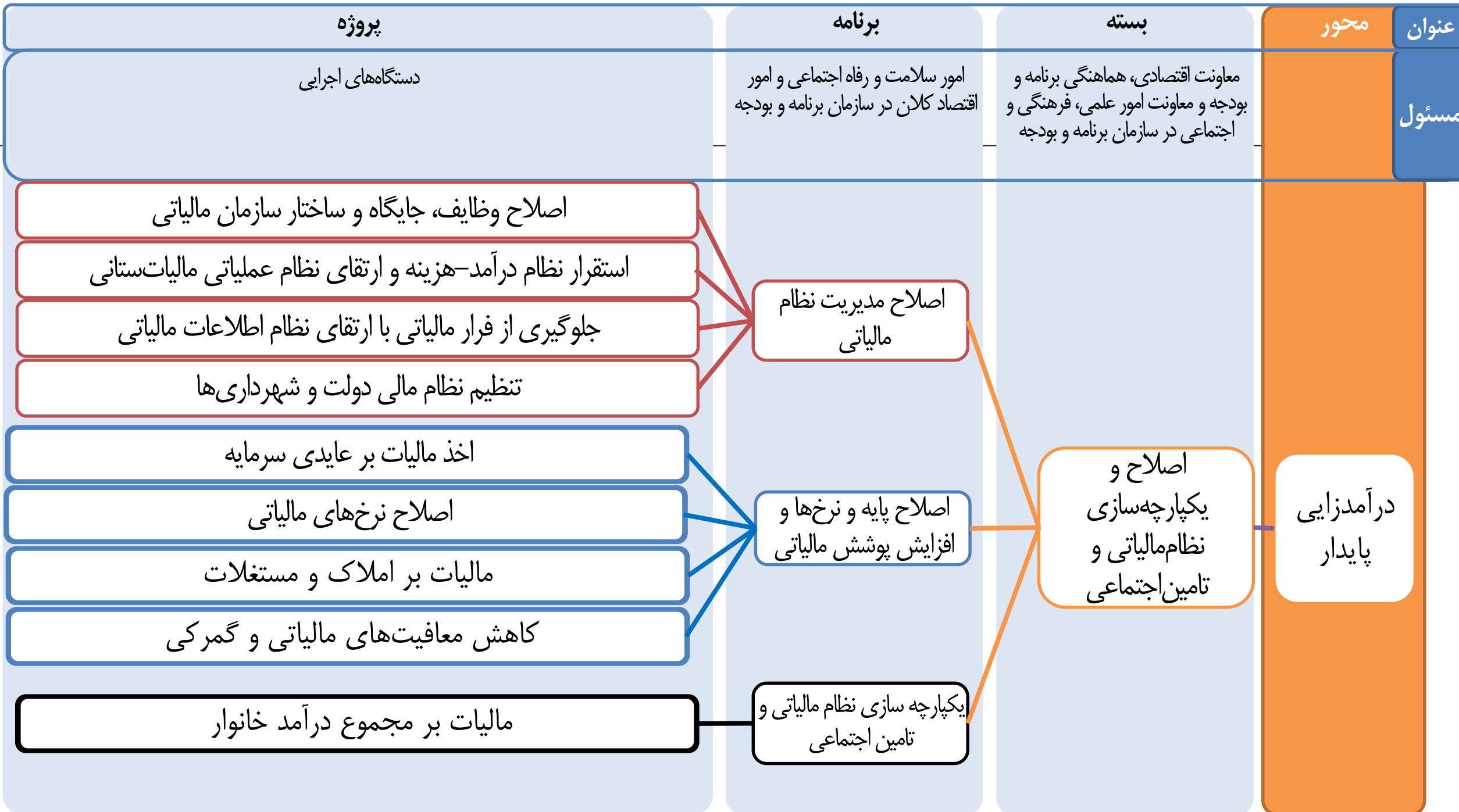
- ♦ هدف از این طرح اصلاح نظام قیمت گذاری در بازار انرژی (شامل تمامی حاملهای انرژی) جهت ارزش گذاری واقعی نفت و گاز به عنوان ثروت عمومی کشور و نیز توزیع عادلانه و غیرفسادزای آن است.
- ♦ در این طرح، قیمت حاملهای انرژی ای که به تولیدکنندهها داده می شود، طبق جدول زمان بندی مشخصی به تدریج افزایش می یابد.
- ♦ در خصوص حاملهای انرژی مصرفی شامل (برق، گاز مصرفی و بنزین)، نظام دوبرخی حاکم خواهد بود که به دو روش قابل پیاده سازی است:
  ۱. مصرف کننده نهایی می تواند تا سقف مشخصی که در قالب کارت الکترونیکی روی کارت بانکی اش فعال می شود و کارت انرژی نام دارد، هر یک از این سه حامل انرژی را با قیمت سهمیه ای مصرف کند. برای مصرف بیش از سهمیه مشخص شده، مصرف کننده نهایی می تواند با قیمت آزاد سهمیه تهیه کند. این سهمیه ها قابلیت مبادله دارند.
  ۲. قیمت حاملهای مصرفی به صورت آزاد تعیین می شود و به هر مصرف کننده نهایی کارت انرژی جهت خرید این حاملها و نیز کالاهای اساسی داده می شود. میزان سهمیه تخصیص داده شده بر اساس الگوی مصرف در این سه حامل انرژی تعیین می شود.
- ♦ مبلغ ۵۰ هزار میلیارد تومان از منابع حاصله کل طرح صرف کمک دولت به صندوقهای بازنشستگی شده (به عنوان مطالبات دولت از این صندوقها ثبت می گردد) و این هزینهها از بودجه دولت خارج می گردد و مابقی آن صرف حمایت از اشتغال، تقویت معیشت عمومی، توسعه زیرساختهای ریلی و بهینه سازی مصرف انرژی می شود.
  - حمایت از اشتغال: پرداخت مبلغ مشخصی از سهم حق بیمه کارفرما (مثال مبلغ ۱۵۰ هزار تومان ماهانه که حدود ۴۰ درصد حق بیمه کارفرمایی حداقل دستمزد است)
  - تقویت معیشت عمومی: افزایش پرداختی مستمری کمیته امداد و بهزیستی
  - کمک دولت به صندوقهای بازنشستگی شده: انتقال کمک دولت به صندوقهای بازنشستگی شده به حساب سازمان هدفمندی یارانهها



# چکیده بسته اصلاح و یکپارچه‌سازی نظام مالیاتی و تامین اجتماعی

- ♦ در حال حاضر منابع مالیاتی تنها حدود ۳۰٪ از مصارف بودجه را پوشش می‌دهد و ۵٪ از تولید ناخالص داخلی است. فرارها و معافیت‌های مالیاتی متعدد، سبب مالیات‌ستانی بیشتر از تولید و بخش شفاف اقتصاد می‌شود، که علاوه بر آسیب به تولید و کوچک کردن ثروت ملی، ناعادلانه است.
- ♦ با اجرای این بسته مالیات بر مجموع درآمد خانوار مبتنی بر اظهارنامه مستقر می‌شود. با تکمیل و اتصال سامانه‌های اطلاعاتی، به روش بررسی تصادفی و وضع مجازات‌های سنگین برای متخلفین، علاوه بر ایجاد درآمدهای پایدار برای دولت، امکان شناسایی خانوارهای نیازمند برای اعطای یارانه و کمک‌های تامین اجتماعی به وجود می‌آید.
- ♦ کاهش معافیت‌های غیر ضرور، وضع مالیات بر عایدی سرمایه، مالیات بر املاک و ارزش زمین و جلوگیری از فرارهای مالیاتی به کمک سامانه‌ها و ابزارهای نوین و جداسازی حساب‌های بانکی شخصی و تجاری موجب حصول منابع مالی پایدار قابل توجه مالی برای دولت می‌شود.





اصلاح و یکپارچه‌سازی نظام مالیاتی و تامین اجتماعی

درآمدزایی پایدار

# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته اصلاح و یکپارچه‌سازی نظام مالیاتی و تامین اجتماعی



اتصال پایانه‌های فروش الکترونیکی به سامانه‌های سازمان امور مالیاتی جهت جلوگیری از فرار مالیاتی

جداسازی حساب‌های بانکی شخصی و تجاری جهت افزایش شفافیت حساب‌ها و تراکنش‌های تجاری و اخذ اتوماتیک مالیات

اخذ مالیات بر عایدی سرمایه

اخذ مالیات سالانه بر ارزش زمین و مسکن

کاهش یا حذف برخی معافیت‌های مالیاتی

استقرار نظام مالیات بر مجموع درآمد خانوار مبتنی بر اظهارنامه

تجمیع پایگاه‌های اطلاعاتی مالیاتی - رفاهی - بیمه‌ای

۱. تجمیع تمام یارانه‌های خانوارها مبتنی بر اظهارنامه‌های مالیاتی

# معرفی برنامه اصلاح نظام مالیاتی



پروژه

**جلوگیری از فرار مالیاتی:** ارتقای نظام اطلاعات مالیاتی و از طریق اقداماتی چون اتصال پایانه‌های فروش الکترونیکی به سازمان امور مالیاتی و دسترسی به تراکنش‌های بانکی برای بررسی متقابل با اجرای لایحه مربوط به پایانه‌های فروشگاهی، جداسازی حساب‌های شخصی و تجاری، تجمیع پایگاه‌های مالیاتی، رفاهی، بیمه‌ای، تبیین نظام گزارش‌دهی اشخاص ثالث، الزام به استفاده از حسابرسی مبتنی بر ریسک و حسابرسی تصادفی و حذف روش‌های علی‌الراس (ممیز محوری) و رفع موانع عملیاتی طرح جامع عملیاتی اقدام‌های مهم این پروژه را تشکیل می‌دهند.

پروژه

**اصلاح ساختار سازمان مالیاتی:** جایگاه و اختیارات سازمان مالیاتی و همچنین چگونگی نقش بخش دولتی (دستگاه‌ها) و بخش خصوصی (فعالین اقتصادی) در فرآیندهای سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری و اجرا، چگونگی سازمان‌دهی داخلی سازمان مالیاتی و میزان اختیارات آن و همچنین فرآیند پاسخگویی و نظارت بر عملکرد در این پروژه مشخص می‌شود.

پروژه

**استقرار نظام درآمد-هزینه و ارتقای نظام عملیاتی مالیات‌ستانی:** تخصیص اعتبارات هزینه‌ای به استانها و ممیزین مرتبط با درآمدهای مالیاتی اخذ شده، تعریف شاخص‌های کلیدی عملکرد سازمان مالیاتی و الزام سازمان به ارائه گزارش عملکرد بر اساس آنها، اصلاح فرآیندهای تشخیص و رسیدگی با جایگزینی بازرسی‌های تصادفی مبتنی بر ریسک به جای بازرسی همگانی و اصلاح فرآیند دادرسی مالیاتی از طریق تهیه قانون آن از جمله اقدام‌های مهم این پروژه است.

پروژه

**تنظیم نظام مالی دولت و شهرداری‌ها:** محرومیت‌زدایی در بستر یک قاعده مناسب بازتوزیع منابع بین مناطق مختلف از طریق طراحی و اجرای قواعد مالی دولت‌های محلی انجام می‌شود. تعلق بخشی از درآمد مالیات بر املاک و مالیات بر ارزش زمین به عنوان مکمل عوارض نوسازی و پسماند نیز از دیگر اقدام‌های این پروژه است.



# معرفی برنامه اصلاح پایه و نرخ‌ها و افزایش پوشش مالیاتی



پروژه

**اخذ مالیات بر عایدی سرمایه:** اخذ مالیات بر عایدی سرمایه از جمله مسکن، ارز و طلا (با نرخ‌های مالیات بر حقوق و سطوح معافیت مشابه آن) علاوه بر تنظیم‌گری، موجب افزایش منابع عمومی نیز می‌شود.

پروژه

**اصلاح نرخ‌های مالیاتی:** افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده به صورت همزمان با کاهش نرخ مالیات بر سود شرکت‌ها و افزایش عوارض املاک از جمله اقدام‌های این پروژه است. افزایش نرخ کارمزدهای بانکی با افزایش درآمد بانک‌ها موجب افزایش درآمد مالیاتی می‌شود.

پروژه

**مالیات بر املاک و مستغلات (یا زمین):** وضع مالیات بر ارزش زمین (فارغ از نوع کاربری) در ۸ کلان شهر کشور و تعمیم تدریجی آن به شهرهای کوچک‌تر هزینه معطل ماندن زمین را نیز افزایش می‌دهد و به علت متناسب بودن با ارزش زمین می‌تواند در بازتوزیع ثروت نیز نقش جدی ایفا کند. این کار، پایه مغفول مالیات بر املاک را احیاء کرده و باعث افزایش درآمدهای پایدار می‌شود.

پروژه

**کاهش معافیت‌های مالیاتی و گمرکی:** شامل کاهش معافیت‌های مالیات‌های مستقیم از جمله معافیت‌های صادراتی (مانند مواد خام)، کاهش معافیت‌های گمرکی، تبدیل معافیت اقلام ضروری مالیات بر ارزش افزوده به نرخ کاهش یافته (برای مثال ۴ درصد) که موجب افزایش پوشش مالیاتی می‌شود.

# معرفی برنامه یکپارچه‌سازی نظام مالیاتی و تامین اجتماعی



پروژه

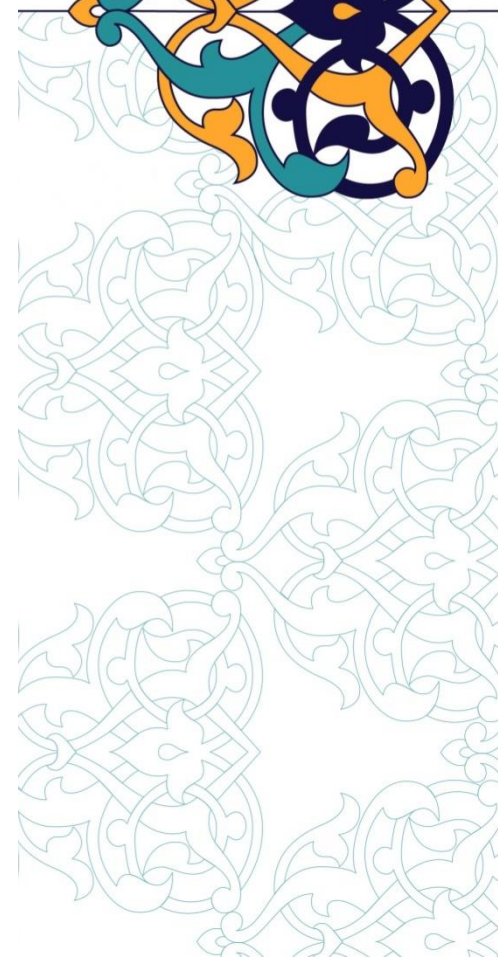
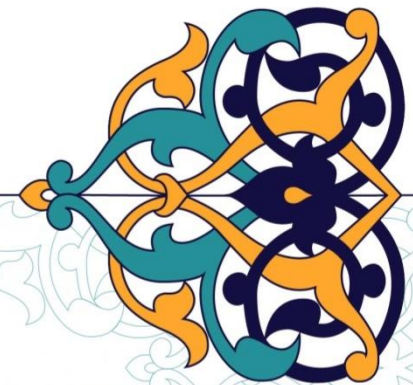
مالیات بر مجموع درآمد خانوار: این نظام مالیاتی مبتنی بر خود اظهاری مالیاتی خانوارها به همراه بررسی تصادفی اطلاعات موجود در سامانه‌های متعدد کشور برای خانوارهای با ریسک بالا و مجازات‌های سنگین برای تخلفات مالیاتی، اجرا می‌شود. در کنار آن پرداخت‌های تامین اجتماعی و یارانه‌ها نیز متناسب با این داده‌ها صورت می‌پذیرد.

پروژه

گسترش پوشش بیمه‌ای: شکل سیاست‌های حمایتی خانوار می‌تواند غیر از پرداخت یارانه مستقیم، در قالب فراهم آوردن پوشش بیمه‌ای برای خانوار و تامین مالی پایدار آن باشد که در این برنامه پی گرفته می‌شود.

# چکیده بسته ساماندهی و بهینه‌سازی استفاده از دارایی‌های دولت

- ♦ استفاده از دارایی‌های دولت جهت درآمدزایی پایدار به‌رغم ابعاد **بزرگ** آن به دلیل مشکل **شناسایی** املاک و مستغلات و عدم **هماهنگی و همراهی** کامل دستگاه‌های **اجرایی، نظارتی و قضایی** تاکنون امکان‌پذیر نبوده است. مدیریت ناکارای دارایی‌ها، دولت را از یک منبع درآمدی قابل توجه محروم کرده است.
- ♦ با اجرای این بسته یک نظام بهینه برای مدیریت و ساماندهی دارایی‌های دولت ایجاد می‌گردد و احصا و طبقه‌بندی دارایی‌ها تکمیل می‌شود. از طریق **بهادارسازی** دارایی‌های مالی و فیزیکی دولت و انتشار اوراق بر روی دارایی‌های مولدشده منبع درآمد پایداری برای دولت محقق می‌شود.
- ♦ دارایی‌های مالی دولت با انتشار انواع ابزارهای مالی مانند اوراق رهنی و اوراق صکوک اجاره روی سهام شرکت‌های دولتی و دارایی‌های فیزیکی با واگذاری مدیریت یا مالکیت به بخش خصوصی و انتشار اوراق، درآمد پایدار ایجاد می‌کنند. مدیریت این دارایی‌ها با ایجاد **مرکز مدیریت دارایی‌های فیزیکی و مالی** دولت محقق می‌شود.



پروژه	برنامه	بسته	محور	عنوان
دستگاه‌های اجرایی	امور پایش تعهدات دولت و تجهیز منابع و امور هماهنگی و تلفیق بودجه در سازمان برنامه و بودجه	معاونت اقتصادی، هماهنگی برنامه و بودجه در سازمان برنامه و بودجه		مسئول
<div data-bbox="71 731 1228 825">استقرار نظام مدیریت واحد دارایی‌های فیزیکی و مالی دولت</div> <div data-bbox="71 873 1228 968">بهادارسازی دارایی‌های مالی دولت</div> <div data-bbox="71 1016 1228 1110">بهادار سازی و مولدسازی دارایی‌های فیزیکی دولت</div>	<div data-bbox="1337 845 1702 1002">تقویت درآمدزایی دارایی‌های دولت</div>	<div data-bbox="1796 816 2165 1031">ساماندهی و بهینه‌سازی استفاده از دارایی‌های دولت</div>		<div data-bbox="2221 802 2451 1039">درآمدزایی پایدار</div>

# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته ساماندهی و بهینه‌سازی استفاده از دارایی‌های دولت



انتشار صکوک اجاره روی سهام شرکت‌های وابسته به دولت که در یک SPV تجمیع شده‌اند.

تاسیس سازمان مدیریت دارایی‌ها با اختیارات وسیع جهت مدیریت املاک و مستغلات دولت

اخذ اجاره از دستگاه‌ها به ازای دارایی‌های فیزیکی خود و تامین بودجه لازم جهت پرداخت اجاره‌بها متناسب با برنامه‌های دستگاه



# معرفی برنامه تقویت درآمدزایی دارایی‌های دولت



پروژه

بهادارسازی دارایی‌های مالی دولت: برای پوشش کسری بودجه فوری دولت در سال‌های ۹۸ و ۹۹، از طریق یک نهاد واسط بازار مالی (SPV)، ابزارهای مالی مانند **اوراق رهنی و اوراق صکوک اجاره روی سهام شرکت‌های دولتی منتشر و جهت کسب درآمد به بازار سرمایه عرضه می‌شود.**

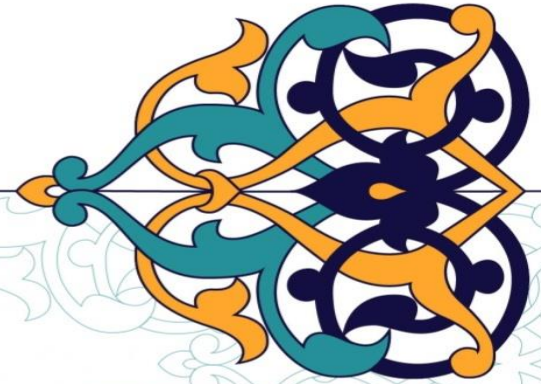
پروژه

استقرار نظام مدیریت واحد دارایی‌های فیزیکی دولت: **لایحه مدیریت یکپارچه دارایی‌های دولت** به تصویب برسد. بر مبنای آن سازمانی با عنوان مرکز مدیریت دارایی‌های فیزیکی دولت با هدف احصا و طبقه‌بندی دارایی‌ها و مدیریت آن‌ها ایجاد می‌شود. موانع ناشی از عدم همکاری دستگاه‌ها برای شناسایی و در اختیار گذاشتن دارایی‌ها تخفیف می‌یابد.

پروژه

بهادارسازی و مولدسازی دارایی‌های فیزیکی دولت: از طریق مولدسازی دارایی‌های دولت به بخش خصوصی و تعریف شاخص‌های عملکرد بر مبنای درآمد ایجاد شده و نیز انتشار اوراق روی دارایی‌های مولد شده منبع درآمدی پایدار برای دولت محقق می‌شود. بدیهی است واگذاری دارایی‌های مازاد در اولویت قرار می‌گیرند.

# محور هزینه کرد کارا



اصلاح ساختار دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی

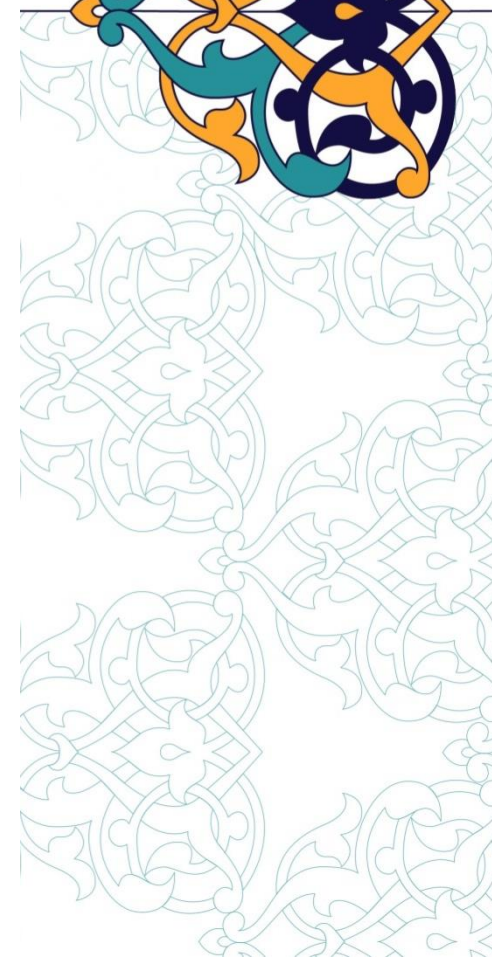
اصلاح سیاست‌های حمایتی و تامین اجتماعی

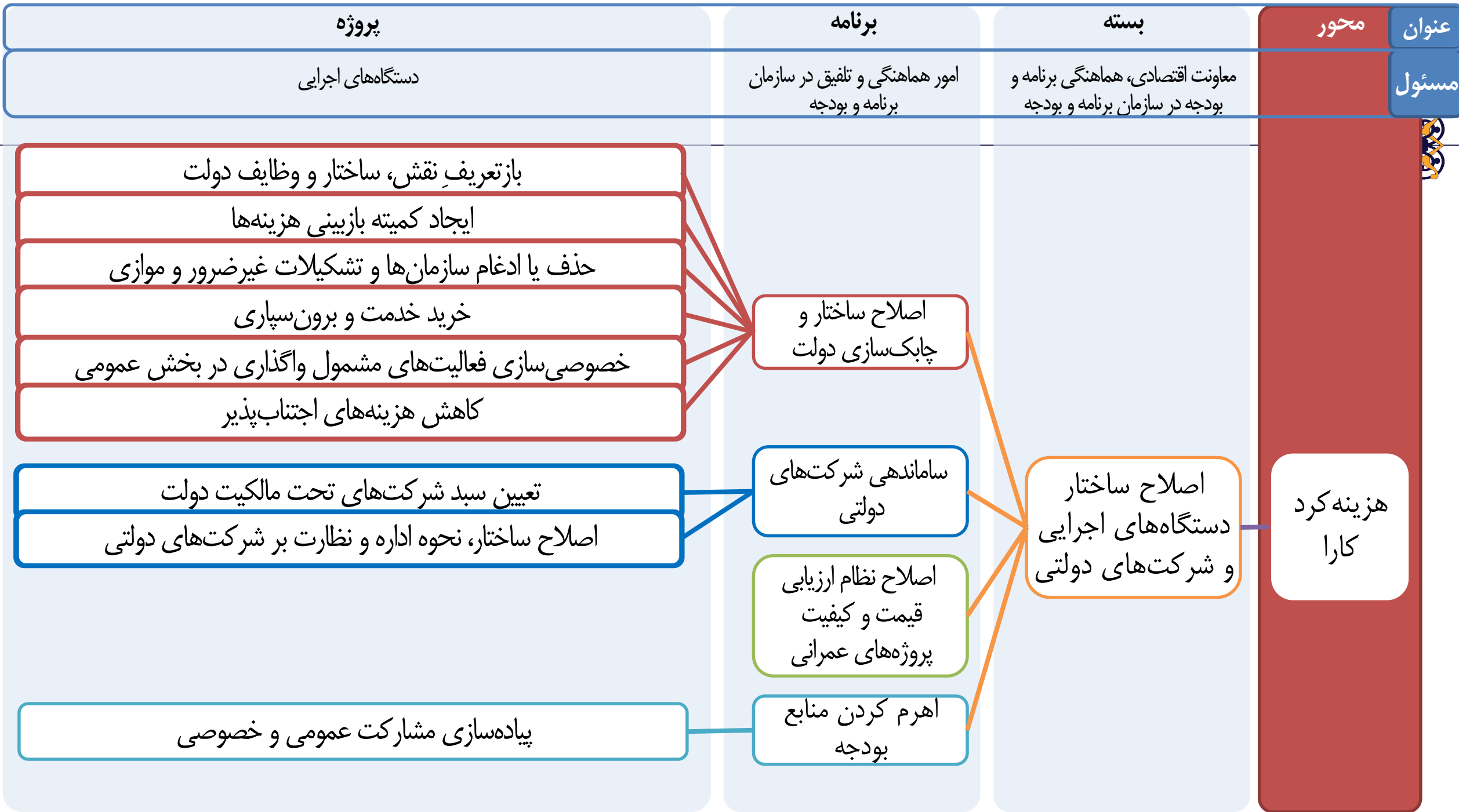
هزینه کرد کارا



# چکیده بسته اصلاح ساختار دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی

- ♦ در حال حاضر، به دلایل تاریخی، هزینه کرد آشکار و پنهان دولت در برخی از فعالیت‌ها که گاه ضروری هم نیستند بالا و مسرفانه بوده و در موارد دیگر ارایه کالاها و خدمات عمومی همچون آموزش و پرورش با کیفیت پایین است. از طرف دیگر، بودجه شرکت‌های دولتی نیز حدود سه برابر بودجه عمومی کشور است که نشانگر حجم وسیع اندازه دولت در اقتصاد است. به علاوه، دولت با مداخلات قیمتی خود در بازارهای متعدد، منجر به ایجاد اختلال در سازوکار عملکرد بخش‌های مختلف اقتصادی و مشارکت مردمی شده است.
- ♦ با اجرای این بسته ترکیب وظایف دولت از تصدیگری‌های غیر ضرور، بنگاهداری و مداخله‌گری در تولید و اقتصاد، به ارایه وسیع کالاها و خدمات عمومی و همچنین تنظیم‌گری با تمرکز بر وظایف اصلی حکمرانی تغییر می‌کند.
- ♦ دولت با حذف یا ادغام سازمان‌ها، دستگاه‌ها و یا برنامه‌های غیر ضروری، هزینه‌های خود را کاهش داده و برخی از وظایف ذاتی خود را در قالب خرید خدمت از بخش خصوصی انجام می‌دهد.





# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته اصلاح ساختار دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی



کاهش ردیف‌ها و هزینه‌های اجتناب‌پذیر

حذف یا ادغام سازمان‌های موازی

حذف برنامه‌های غیر ضرور دستگاه‌های اجرایی

خرید خدمت در آموزش و پرورش، آموزش عالی و بهداشت و درمان

خروج دولت از مدیریت شرکت‌های دولتی و تمرکز بر مالکیت دارایی‌های مالی بدون در اختیار داشتن کنترل مدیریتی

حل و فصل مساله سهام عدالت با سازوکار پیشنهادشده

تصویب لایحه مشارکت عمومی و خصوصی و اجرای گسترده آن



# معرفی برنامه اصلاح ساختار و چابک‌سازی دولت (۱)



**پروژه** بازتعریف نقش، ساختار و وظایف دولت: وظایف اصلی دولت در عرضه کالاهای عمومی و بازتوزیع منابع مشخص می‌شود، نقش‌های **بنگاه‌داری** و **تصدی‌گری** قابل واگذاری به بخش خصوصی دولت و دستگاه‌های اجرایی **حذف** و نقش‌های **تنظیم‌گری** و انجام امور **حاکمیتی تقویت** می‌شود. **اصلاح قانون خدمات کشوری** از اقدام‌های مهم این پروژه است.

**پروژه** **ایجاد کمیته بازبینی هزینه‌ها:** این کمیته جایگاه و وظایف دستگاه‌های اجرایی را بررسی می‌کند و با **غربالگری وظایف** و اولویت‌بندی آنها تغییرات دستگاه‌های اجرایی را مشخص می‌کند.

**پروژه** **خرید خدمت و برون‌سپاری:** وظایفی که همچنان بر عهده دولت تعریف شده‌اند اما می‌توانند توسط بخش خصوصی ارائه شوند در قالب خرید خدمت و برون‌سپاری محقق می‌شوند. **خرید خدمت در آموزش عالی، بهداشت، درمان، خدمات و آموزش و پرورش** از اهم اقدام‌های این پروژه است.

**پروژه** **خصوصی‌سازی فعالیت‌های مشمول واگذاری در بخش عمومی:** فعالیت‌های **تصدی‌گرایانه در دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی غیردولتی** در چارچوب اصل ۴۴ و بهبود محیط کسب و کار به **بخش خصوصی** واگذار می‌شود. اصلاح و واگذاری مدیریت شرکت‌های بخش عمومی، همچنین خصوصی‌سازی و مستقل کردن دانشگاه‌ها دو اقدام اصلی در این پروژه هستند.

# معرفی برنامه اصلاح ساختار و چابک‌سازی دولت (۲)



پروژه

**حذف یا ادغام سازمان‌ها و تشکیلات غیر ضرور و موازی:** شامل اقدام‌هایی چون:

- ادغام دستگاه‌های موازی پس از اتمام کار کارشناسی در خصوص ضرورت و نحوه ادغام
- انحلال و ادغام دستگاه‌های آموزشی و پژوهشی غیر ضرور در دستگاه‌ها، نهادها و ارگان‌ها

پروژه

**کاهش هزینه‌های اجتناب‌پذیر:** شامل اقدام‌هایی چون:

- استانداردسازی نسبت هزینه پشتیبانی به عملیاتی
- استانداردسازی خدمات پشتیبانی و تعمیر و نگهداری ابنیه و تاسیسات و تجهیزات دستگاه‌های دولتی
- ساماندهی و نظارت کیفی و قانونی بر پروژه‌های مطالعاتی و کاربردی دستگاه‌های اداری
- ساماندهی و ادغام و منطقی‌سازی حیطه فعالیت نمایندگی‌های خارج از کشور
- ساماندهی دفاتر و نمایندگی‌های موسسات فرهنگی، شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی در خارج از کشور
- جلوگیری از تبدیل بی‌رویه بخش به شهرستان و توسعه تشکیلاتی
- ممنوعیت شروع پروژه‌های عمرانی جدید به هر نحو و توقف پروژه‌های نیمه تمام با درصد پیشرفت فیزیکی پائین‌تر از ۵۰٪
- الکترونیکی نمودن صد درصدی فرآیندهای اداری در دستگاه‌های اجرایی و کاهش مراجعات حضوری خدمت گیرندگان دستگاه‌های اجرایی
- کاهش ساعت اداری کار کارکنان دولت و تبدیل پرداخت‌های پرسنلی در این راستا

# معرفی برنامه ساماندهی شرکتهای دولتی



پروژه

**تعیین سبد شرکتهای تحت مالکیت دولت:** شامل اقدامهایی مانند:

- ماده ۲ «قانون اصلاح مواد ۱، ۶ و ۷ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» ناظر بر رعایت سقف ۴۰٪ مجموع سهم از بازار برای موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در بازه زمانی ۲ الی ۳ سال با ملاک قرار دادن قاعده ذی نفع واحد اجرا می شود.
- بنگاههای تحت مدیریت صندوقهای بازنشستگی و تأمین اجتماعی واگذار می شوند.
- دولت از مالکیت و مدیریت بنگاههای مرتبط با سهام عدالت خارج و **ساختار حاکمیت شرکتهای سهام عدالت** اصلاح می شود.

پروژه

**اصلاح ساختار، نحوه اداره و نظارت بر شرکتهای دولتی:** شامل اقدامهایی مانند:

- بنگاههای اقتصادی دولتی که دارای حیطه فعالیت یکسان هستند، در قالب تعداد محدودی هولدینگ تجمیع می شوند.
- نهادهای تنظیمگر مستقل و تخصصی برای کالاهای در انحصار دولت ایجاد می شوند.
- فعالیت بنگاهداری نهادهای عمومی غیردولتی به چارچوب ماموریت و کارکرد آنها محدود می شود.
- نحوه انتخاب مدیران، ساختار حکمرانی، نحوه اداره و بودجه ریزی شرکتهای دولتی اصلاح می شود.
- به منظور نظارت و ارائه پیشنهاد اصلاح ساختار، توقف و یا واگذاری مالکیت یا مدیریت شرکتهای دولتی، کمیته «نظارت و ساماندهی شرکتهای دولتی» با مسئولیت سازمان برنامه و بودجه و عضویت نماینده وزیر ذی ربط، وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات تشکیل می شود.

# معرفی برنامه اهرم کردن منابع بودجه



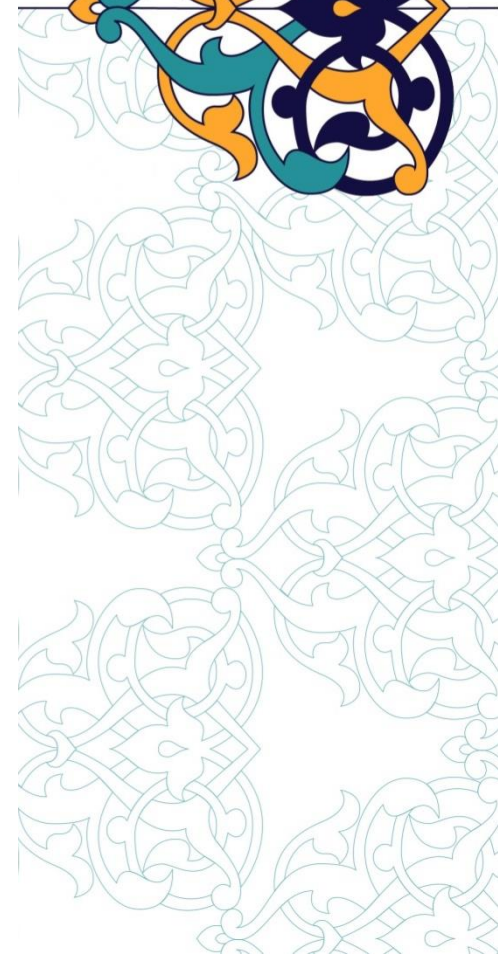
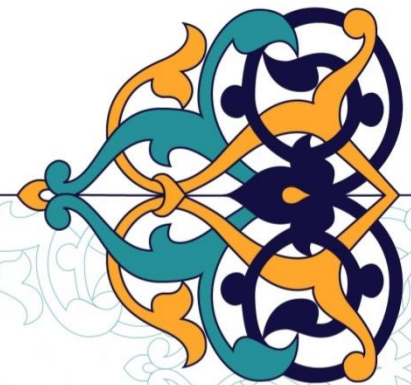
پروژه

پیاده‌سازی مشارکت عمومی و خصوصی:

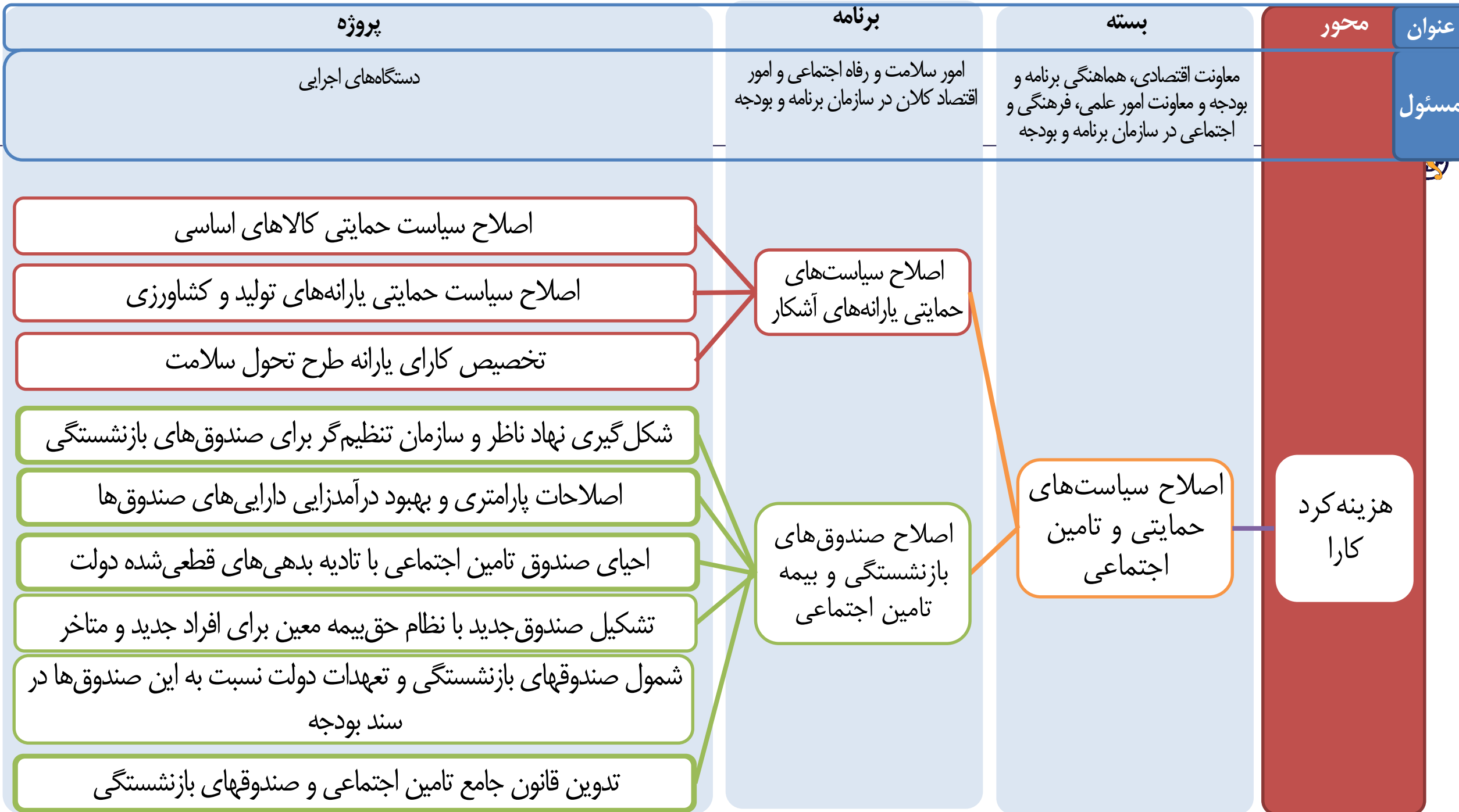
- لایحه مشارکت عمومی و خصوصی به فوریت در مجلس شورای اسلامی بررسی و تصویب گردد.
- حمایت قضایی لازم برای پیاده‌سازی مشارکت عمومی و خصوصی انجام شود.
- بخشی از منابع صندوق زیرساخت صرف حمایت از پروژه‌های مشارکت عمومی و خصوصی شود.

# چکیده بسته اصلاح سیاست‌های حمایتی

- ◆ شواهد نشان می‌دهد **یارانه ارزی ۴۲۰۰ تومانی به کالاهای اساسی**، بر اساس آنچه پیشتر پیش‌بینی شده بود، موثر نبوده‌است. در بسیاری از موارد در رشد قیمت‌ها موثر نبوده و در مواردی که موثر بوده به تولید داخل آسیب زده‌است.
- ◆ با اجرای این بسته، **حمایت از خانوارها** به صورت موثرتری اجرا می‌شود، اختلال در بازار ارز و انگیزه بنگاه‌ها برای تولید کاهش می‌یابد، **امنیت غذایی** مردم تضمین می‌شود و یارانه‌های بخش سلامت به صورت کارآمدتری تخصیص داده می‌شود.
- ◆ با تغییر رویکرد اعطای یارانه از سمت تولید به مصرف، می‌توان پروژه‌هایی نظیر اعطای **یارانه نقدی به خانوارها** و **وام مناسب به خریداران مسکن** را تأمین مالی کرد.







# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته اصلاح سیاست‌های حمایتی



حذف یارانه ارزی ۴۲۰۰ تومانی کالاهای اساسی در عوض تامین اعتبار به خانوارها برای خرید کالاهای اساسی تولید داخل

قطع تدریجی اتکای صندوق‌های بازنشستگی از بودجه دولت در کنار اصلاحات پارامتری نظام بازنشستگی

بازنگری در شمول مشمولین، پوشش خدمات درمانی و همچنین نحوه تامین مالی طرح تحول سلامت با هدف افزایش کارایی

# معرفی برنامه اصلاح سیاست‌های حمایتی یارانه‌های آشکار



پروژه

اصلاح سیاست حمایتی کالاهای اساسی: میزان و اقلام مربوط به کالاهای اساسی به **حداقل** می‌رسد. تامین ارز کالاهای اساسی به صورت **مرحله‌ای** به بازار یکپارچه ارز منتقل می‌شود: به این صورت که در دو گام نرخ ترجیحی برای کالاهای اساسی برداشته و منابع حاصل صرف **حمایت از معیشت خانوار (به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر) و تامین سرمایه در گردش** تولید کالاهای اساسی می‌شود. رعایت فرآیندهای ثبت و سفارش برای همه واردکنندگان الزامی است. **نقشه ارزی و تجاری** کشور در همکاری بانک مرکزی، صمت، جهاد و بهداشت تدوین و مبنای کار قرار می‌گیرد.

پروژه

اصلاح سیاست حمایتی یارانه‌های تولید و کشاورزی: به منظور بهبود ضریب اصابت یارانه‌های تولید و کشاورزی و تقویت امنیت غذایی، فهرست این اقلام بازنگری می‌شود و مطابق با برنامه‌های توسعه و از طریق بهبود سازوکارهای قیمت‌گذاری و افزایش کارایی هزینه‌هایی که صرف خرید تضمینی و کالاهای استراتژیک می‌شوند بهبود می‌یابند. پرداخت انواع یارانه‌های قیمتی برای کمک به تولید بازنگری شده و تدریجا کاهش می‌یابند. منابع حاصل به منابع سیاست‌های حمایتی افزوده می‌شود.

پروژه

تخصیص کارای یارانه طرح تحول سلامت: برنامه بازنگری در شمول مشمولین، پوشش خدمات درمانی و همچنین نحوه تامین مالی طرح تحول سلامت با هدف **افزایش کارایی و تامین توازن مالی** در این طرح تهیه و اجرا می‌شود.

# معرفی برنامه اصلاح صندوق‌های بازنشستگی



پروژه

تاسیس سازمان تنظیم مقررات بیمه‌های اجتماعی: به‌عنوان یک اقدام اصلی سازمان تنظیم مقررات بیمه‌های اجتماعی با مأموریت یکسان‌سازی و **انتظام‌بخشی به قواعد** در صندوق‌های مختلف شکل می‌گیرد.

پروژه

اصلاحات پارامتریک و بهبود درآمدزایی دارایی‌های صندوق‌ها: این برنامه شامل اقدام‌هایی مانند افزایش سن و سابقه بازنشستگی و نحوه محاسبه درآمد میانگین در کل دوره خدمت و واگذاری سهام مدیریتی در شرکت‌های زیر مجموعه صندوق‌های بازنشستگی به بخش خصوصی است.

پروژه

احیای صندوق تامین اجتماعی با تادیه بدهی‌های قطعی شده دولت: اصلاح قوانین بیمه‌ای با هدف کاهش تعهدات دولت به تامین اجتماعی تصویب می‌شود. بدهی‌های قطعی شده دولت به تامین اجتماعی با اوراق مبتنی بر دارایی مانند اوراق اجاره یا رهنی جایگزین می‌شود.



# محور ارتقای ثبات، توسعه و عدالت



اصلاح نظام مالیه نفت و گاز

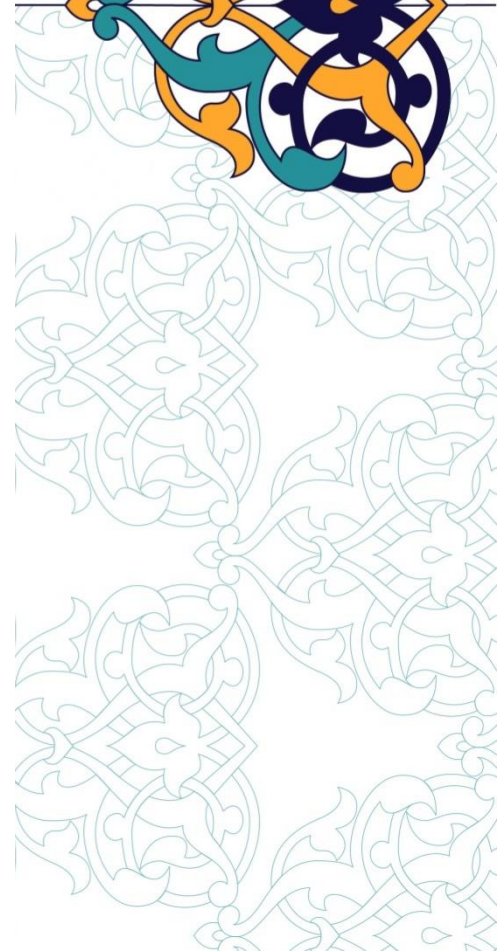
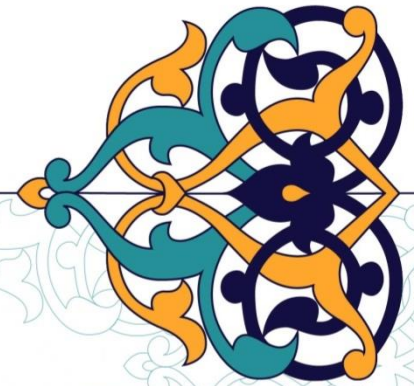
ساماندهی تعهدات دولت

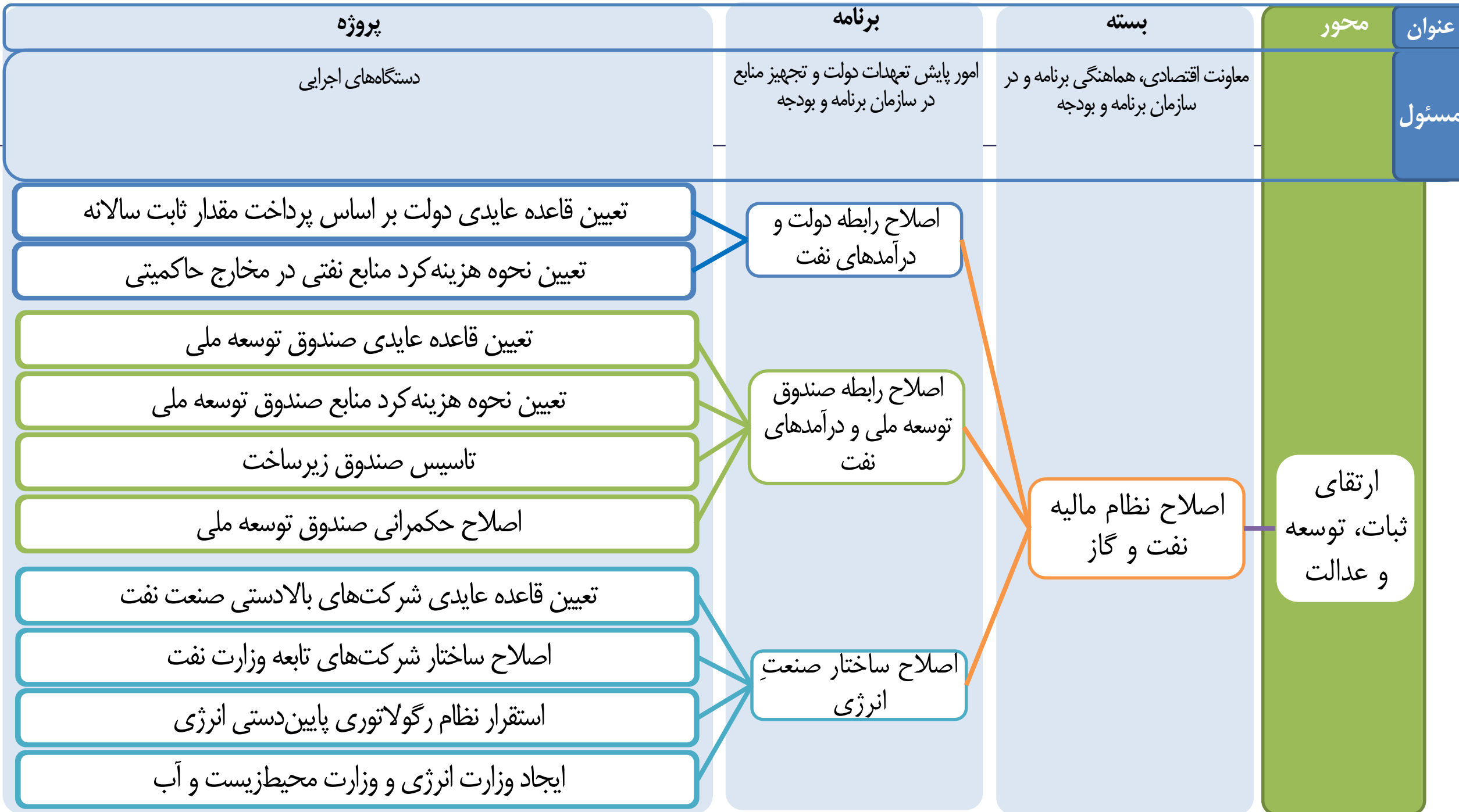
ارتقای ثبات، توسعه و عدالت



# چکیده بسته اصلاح نظام مالیه نفت و گاز

- ◆ در حال حاضر بودجه دولت به شدت تحت تأثیر نوسانات درآمدهای نفتی است که **آسیب پذیری** کشور در مقابل **تحریم های نفتی** را افزایش می دهد. استفاده غیربهبینه از این درآمدها **دست اندازی به منابع نسل های آتی** است. **سرمایه گذاری و گسترش** این صنایع نیز با مشکل روبرو است.
- ◆ با اجرای این بسته سهم دولت و شرکت ملی نفت، از درآمدهای نفتی و قواعد مترتب بر چگونگی استفاده از این منابع اصلاح می شود، شفافیت هزینه کرد افزایش می یابد، ساختار حکمرانی و مالی بالادست نفت و گاز و رگولاتوری پایین دست آن اصلاح می شود.
- ◆ علاوه بر آن، تامین مالی زیرساخت های توسعه ای کشور نیز با کمک اهرم شدن منابع نفتی صندوق توسعه محقق می شود.





اصلاح نظام مالیه نفت و گاز

ارتقای ثبات، توسعه و عدالت

# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته اصلاح نظام مالیه نفت و گاز



## اصلاح قاعده تسهیم نفت

- پرداخت سالانه مقداری ثابت از کل درآمد نفت به بودجه
- پرداخت مقدار ثابت هزینه عملیاتی و سرمایه‌گذاری به شرکت ملی نفت به ازای هر بشکه تولید

تاسیس صندوق زیرساخت بر اساس اصول حاکمیت شرکتی جهت اهرم کردن بخشی از منابع صندوق توسعه ملی برای تامین مالی زیرساخت‌های توسعه‌ای در کشور

اعطای نقش ثبات‌ساز درآمدهای نفتی کشور به صندوق توسعه ملی

# معرفی برنامه اصلاح رابطه دولت و درآمدهای نفت



پروژه

تعیین قاعده عایدی دولت بر اساس پرداخت مقدار ثابت سالانه: شامل اقدام‌هایی چون تعیین و تصویب افق بلندمدت مجموع میزان عایدی دولت از مواهب طبیعی در هر سال؛ تعیین و تصویب نحوه پرداخت به دولت اعم از نرخ ارز، قالب پرداخت و نهاد پرداخت‌کننده.

پروژه

تعیین نحوه هزینه‌کرد منابع نفتی در مخارج حاکمیتی: شامل اقدام‌هایی چون تعیین قواعد مصارف مجاز منابع نفتی توسط دولت؛ قاعده گزارش‌دهی و شفافیت هزینه‌کرد دولت و نظارت مجلس؛ پیشنهاد تاسیس نهادهای لازم در اجرا و قالب تصمیم‌گیری هزینه‌کرد.

# معرفی برنامه اصلاح رابطه صندوق توسعه ملی و درآمدهای نفت



پروژه

**تعیین قاعده عایدی صندوق توسعه ملی:** شامل اقداماتی مانند: تبیین مفهوم انفال در منابع نفتی؛ تعیین سهم سالانه صندوق به نحوی که نوسانات سالانه قیمت را جذب کند؛ نحوه نظارت و برنامه ریزی و به روزرسانی سهم صندوق

پروژه

**تعیین نحوه هزینه کرد منابع صندوق توسعه ملی:** شامل اقداماتی مانند: اولویت بندی موارد هزینه کرد و مصارف غیرمجاز در صندوق؛ تعیین استراتژی بلندمدت هزینه کرد منابع صندوق به تفکیک صنعت، نهاد، و بانک های عامل؛ تعیین قاعده میزان هزینه کرد صندوق در زمان های مختلف بر اساس شرایط اقتصادی و مخصوصا نوسانات قیمت و تحریم

پروژه

**تاسیس صندوق زیرساخت:** شامل اقداماتی مانند: تدوین لایحه اساسنامه صندوق زیرساخت اعم از وظایف، ساختار، اختیارات، دارایی های مجاز و ضوابط فعالیت؛ تعیین رابطه «صندوق زیرساخت» و «صندوق توسعه ملی»، نحوه نظارت بر عملکرد «صندوق زیرساخت» و گزارش دهی

پروژه

**اصلاح حکمرانی صندوق توسعه ملی:** شامل اقداماتی مانند: اصلاح ساختار صندوق جهت کاهش وابستگی به تصمیمات کوتاه مدت دولتی، تصویب حدود ریسک سرمایه گذاری؛ تصویب مصادیق استثناء در برداشت از صندوق؛ تصویب قالب انتشار عمومی گزارشات صندوق؛ تصویب جریمه برای سوء مدیریت؛ تصویب قواعد سرمایه گذاری خارجی؛ تصویب استانداردهای اخلاقی و حقوقی برای جلوگیری از تضاد منافع



# معرفی برنامه اصلاح ساختار صنعت انرژی (۱)



پروژه

تعیین قاعده عایدی شرکت‌های بالادستی صنعت نفت: تعریف جایگاه شرکت ملی نفت و رابطه حاکمیت شرکتی آن با دولت؛ تعیین سهم سرمایه و هزینه جاری در هزینه کرد شرکت‌های بالادست؛ تصویب قاعده جبران هزینه سرمایه و جاری برای شرکت؛ تصویب چارچوب مجاز و عقد قرارداد شرکت؛ تعیین نحوه جبران خدمات غیربالادستی زیرمجموعه شرکت ملی نفت

پروژه

اصلاح ساختار شرکت‌های تابعه وزارت نفت: تعیین مسئولیت‌های هریک از شرکت‌های بالادستی؛ تعیین تکلیف واگذاری و یا ادامه مالکیت شرکت‌های میان‌دستی و پایین‌دستی نفت با مالکیت دولت؛ تعیین روابط صندوق بازنشستگی نفت و حاکمیت؛ تعیین تکلیف و نحوه حذف وظایف غیرشرکتی و وظایف حاکمیتی شرکت ملی نفت؛ تعیین رابطه مالی و غیرمالی شرکت‌های دولتی (حاکمیتی) با سایر شرکت‌ها

# معرفی برنامه اصلاح ساختار صنعت انرژی (۲)



پروژه

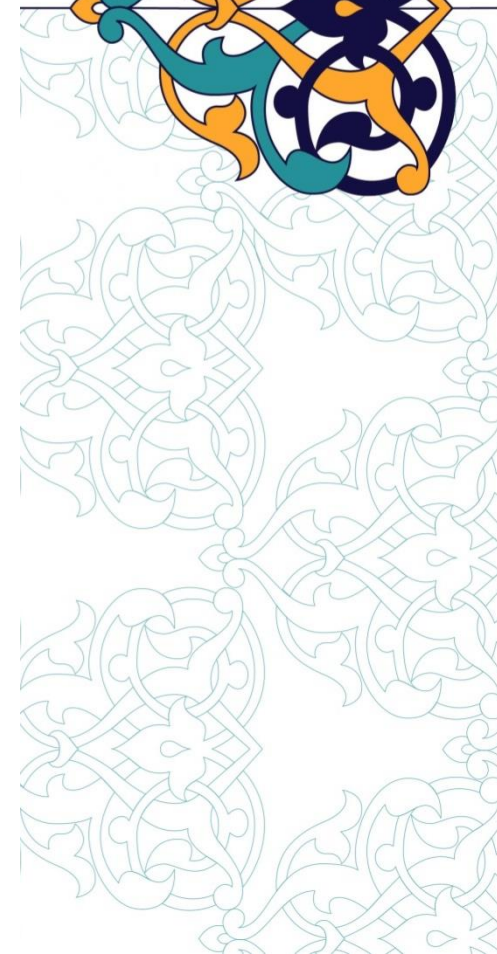
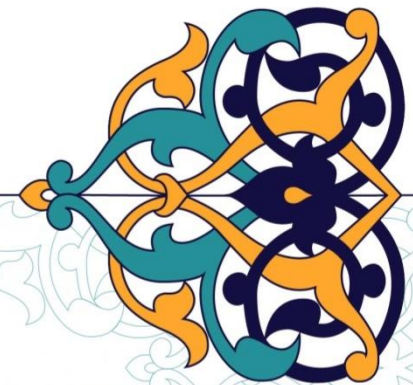
استقرار نظام رگولاتوری پایین‌دستی انرژی: تهیه لایحه «اساسنامه رگولاتوری پایین‌دستی انرژی» در مشارکت با وزارت نفت، وزارت نیرو، و بخش خصوصی؛ بازتعریف وظایف رگولاتوری هر کدام از وزارتخانه‌های فوق و اصلاح قانون تشکیلات هر کدام؛ تصویب نحوه تعامل هر وزارت با رگولاتوری جدید و چارچوب تایید مقررات‌گذاری رگولاتور؛ تبیین نحوه اعمال مقررات تصویبی هر رگولاتور

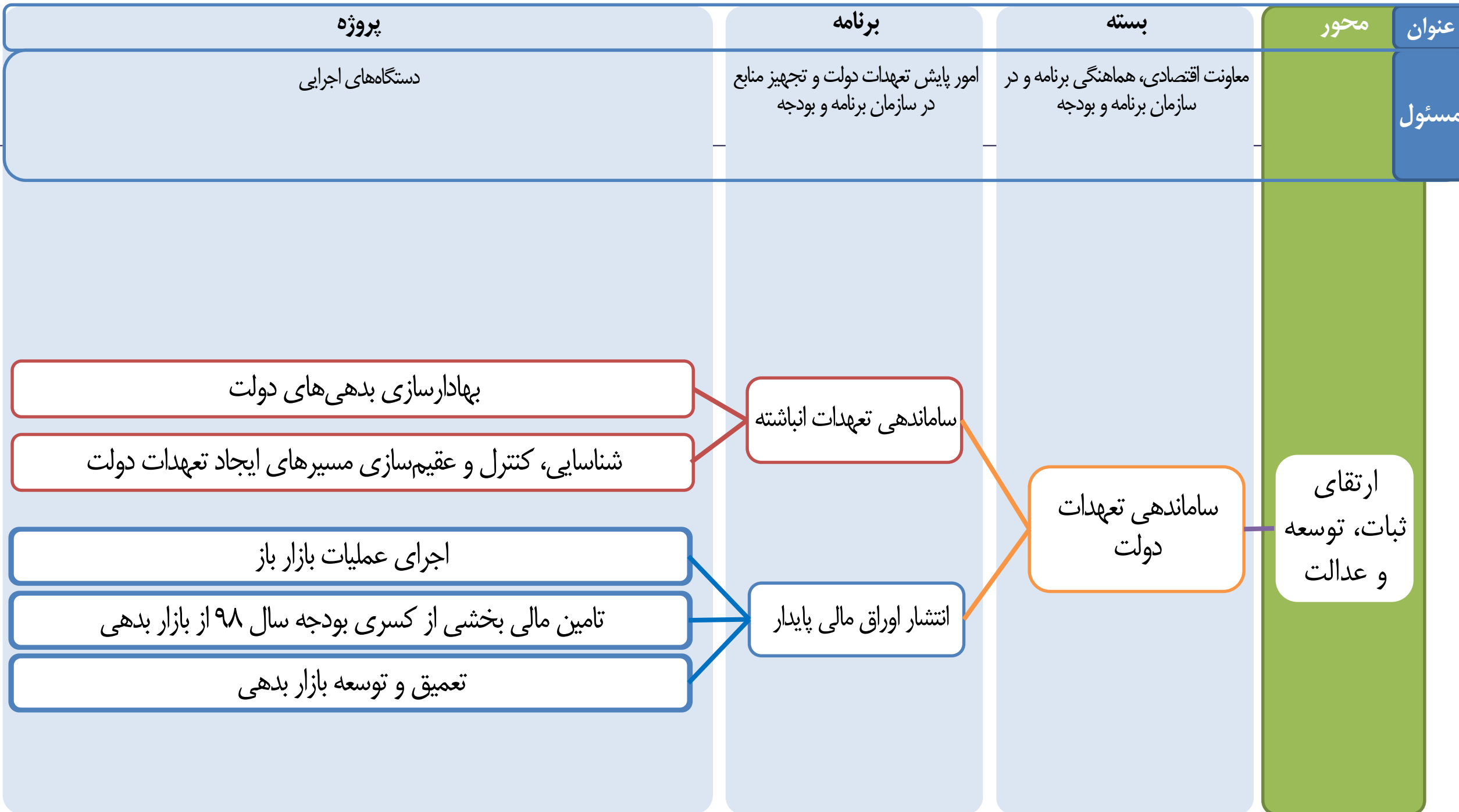
پروژه

ایجاد وزارت انرژی و وزارت محیط‌زیست و آب: تبیین آسیب‌های موجود در تفکیک «برق و نفت» و «محیط‌زیست و آب»؛ تعیین وظایف هر کدام از وزارتخانه‌های جدید و شرکت‌های مادر تخصصی زیرمجموعه هر یک؛ تدوین قانون تشکیل هر وزارتخانه؛ تعیین دارایی‌های غیرمنقول هر وزارتخانه جدید؛ تعیین رابطه وزارت «محیط‌زیست و آب» یا وزارت جهاد کشاورزی؛ تعریف و تصویب‌های نهادهای جدید جهت ارتقای سیاست‌گذاری مانند شورای عالی آب و محدوده اختیارات آن‌ها

# چکیده بسته ساماندهی تعهدات دولت

- ♦ در حال حاضر بدهی‌های دولت نقدپذیر نبوده و **سرعت رشد** آن نیز نسبتاً بالاست. انباشت بدهی‌های بازپرداخت نشده دولت به بانک‌ها، تامین اجتماعی، شرکت‌ها و پیمانکاران منجر به اختلال در فعالیت آنها شده و اثرات آن به صورت زنجیره‌وار به کل اقتصاد منتقل می‌شود.
- ♦ با اجرای این بسته، بدهی‌های فعلی دولت شفاف و بهادارسازی شده، مسیرهای ایجاد **تعهدات جدید دولت** شناسایی و کنترل می‌شود و جهت استفاده از بازار بدهی نیز، **برنامه انتشار اوراق دولت** تعیین و اعلام می‌شود.





# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته ساماندهی تعهدات دولت



انتشار اوراق مالی اسلامی تا سقف ۵۰ هزار میلیارد تومان جهت پوشش عدم تحقق منابع نفتی سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ در اثر تحریم‌های ظالمانه آمریکا به همراه عملیات بازار باز بانک مرکزی و افزایش ظرفیت صندوق‌های با درآمد ثابت

بهادارسازی بدهی‌های دولت



# معرفی برنامه ساماندهی تعهدات انباشته دولت



پروژه

بهبودارسازی بدهی‌های دولت: بدهی‌های انباشته شده دولت به بخش خصوصی و نهادهای عمومی غیردولتی با اوراق مالی اسلامی مبتنی بر دارایی به ویژه اوراق رهنی و صکوک اجاره جایگزین می‌شود.

پروژه

شناسایی، کنترل و عقیم‌سازی مسیرهای ایجاد تعهدات دولت: سامانه کنترل تعهدات دولت ایجاد می‌شود. ایجاد هر گونه تعهد مالی منوط به اخذ مجوز از سازمان برنامه و بودجه در خصوص وجود منابع مالی و ثبت تعهد و ذی‌نفع نهایی آن در سامانه می‌شود.

# معرفی برنامه انتشار اوراق مالی پایدار



پروژه

**تامین مالی بخشی از کسری بودجه سال ۹۸ و ۹۹ از بازار بدهی:** بخشی از کاهش منابع دولت در شرایط تحریمی سال جاری، از طریق انتشار حدود ۵۰ م.م.ت اوراق ذیل ابزارهای مختلف از جمله اوراق صکوک اجاره، مرابحه و اسناد خزانه در بازار اولیه جبران می‌گردد. افزایش میزان انتشار اوراق دولت در بازار از طریق مجوز ایجاد صندوق‌های جدید درآمد ثابت یا افزایش اندازه مجاز صندوق‌های موجود تصویب می‌شود. انتظام بخشی به بازار از طریق انتشار اوراق با سررسیدهای ۱۳، ۲۶ و ۳۹ هفته‌ای ذیل یک روز مشخص در هفته عملیاتی می‌شود. میزان انتشار اوراق در سال ۹۹ بر اساس قاعده مالی مصوب تعیین می‌شود.

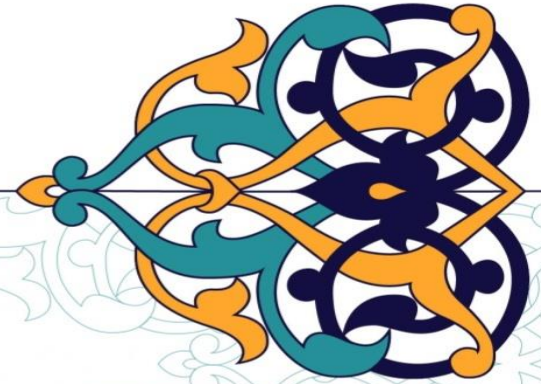
پروژه

**تعمیق و توسعه بازار بدهی:** گسترش تدریجی حجم بازار اوراق دولت در این بازار به همراه ایجاد زیرساخت‌ها و ابزارهای منعطف‌تر از وضع موجود مانند ایجاد SPV هایی که دولت خارج از بورس بتواند به راحتی اوراق را منتشر کند و ایجاد امکان برای خریداران اولیه که به راحتی دولت اوراق را خریداری کنند. وجود ابزارهای مالی کارا که دولت بتواند با سرعت و با پیش‌بینی‌پذیری از قبل به راحتی اوراق منتشر کند، از ضروریات است. تحویل مستقیم اوراق به پیمان‌کاران باید متوقف شود.

پروژه

**اجرای عملیات بازار باز:** اوراق دولت در بازار به بانک مرکزی جهت مدیریت سیاست‌های پولی و مدیریت نرخ سود هدف‌گذاری شده اوراق دولت را با بانک‌ها در بازار ثانویه خرید و فروش می‌کند. هرگونه استقراض بانک‌ها از بانک مرکزی توسط بانک‌ها منوط به ارائه وثایق مانند اوراق دولت می‌شود.

# محور اصلاح نهادی نظام بودجه‌ریزی



اصلاح نظام بودجه‌ریزی

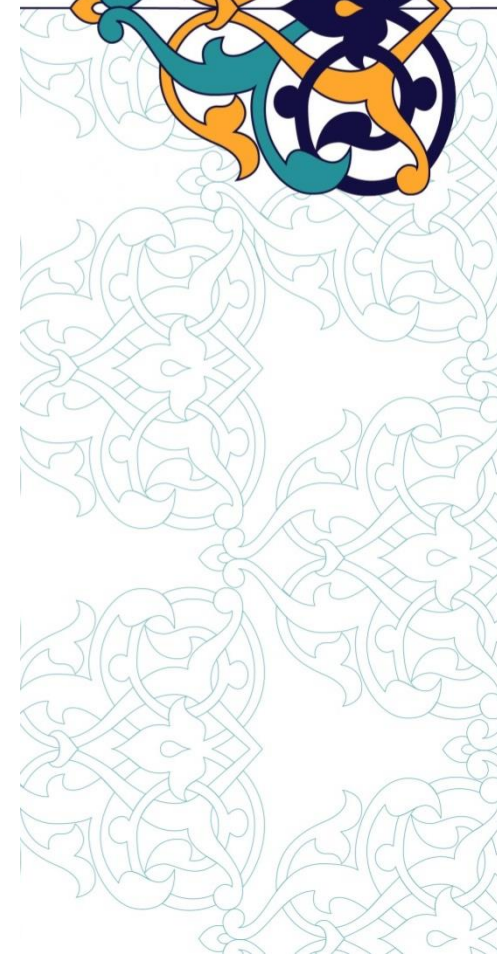
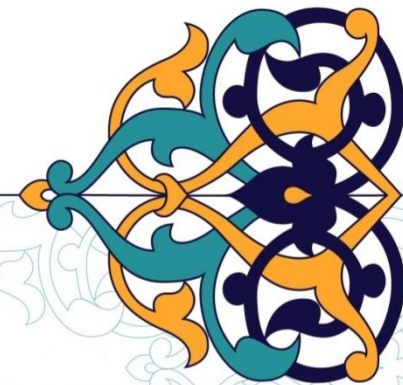
ارتقای سند بودجه به سند مالی بخش عمومی

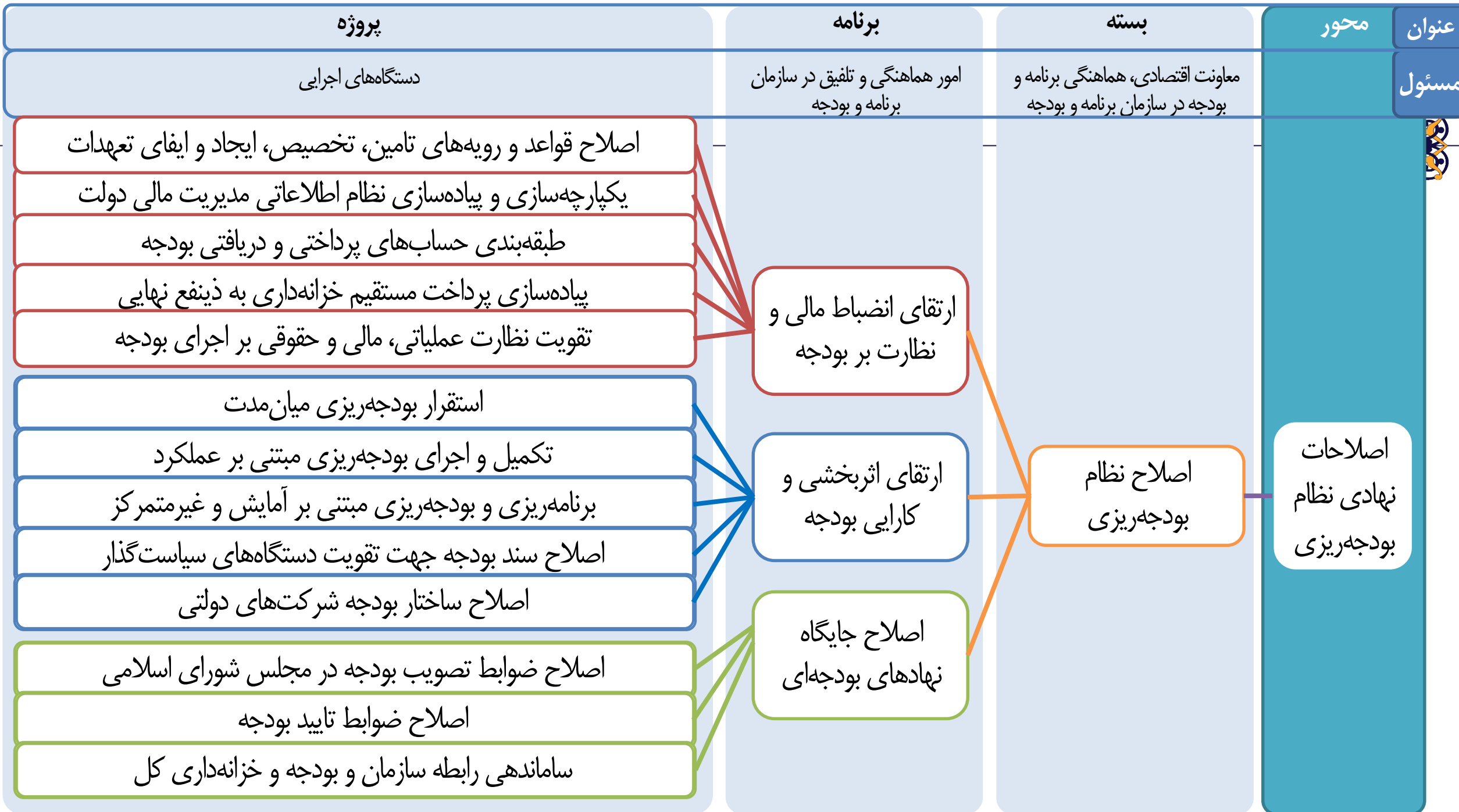
اصلاحات نهادی نظام بودجه‌ریزی



# چکیده بسته اصلاح نظام بودجه‌ریزی

- ♦ در شرایط کنونی به‌رغم اقدام‌های گسترده‌ای که طی سال‌های گذشته جهت ارتقای نظام بودجه‌ریزی کشور صورت گرفته، **رابطه بین ذی‌نفعان مختلف بودجه اعم از دولت، مجلس، نهادهای نظارتی و مردم به‌عنوان ذی‌نفعان نهایی بودجه به شکل صحیحی تنظیم نشده و این موضوع روحیه پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری ارکان مختلف حاکمیت را تضعیف کرده است.** به‌علاوه، موجب شکل‌گیری حجم وسیعی از **پروژه‌های عمرانی نیمه‌تمام، معوقات و بدهی‌های غیرسیال و هزینه‌کرد نامتوازن دولت** در طول زمان، امور و مناطق مختلف شده است.
- ♦ اجرای این بسته باعث می‌شود زیرساخت‌ها و فرآیندهای نظام بودجه‌ریزی در مراحل **چهارگانه تنظیم، تصویب، اجرا و نظارت** به گونه‌ای ارتقا یابد تا **تخصیص منابع مالی** به شکل **کارا تر** انجام شده و **اثربخشی** بودجه در جهت تحقق اهداف کلان حاکمیت بهبود یابد.







# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته اصلاح نظام بودجه‌ریزی



یکپارچه‌سازی و پیاده‌سازی نظام اطلاعاتی مدیریت مالی دولت با تمرکز بر استقرار سامانه درآمدهای ارزی - ریالی و سامانه کنترل تعهدات

طبقه‌بندی حساب‌ها در طرف پرداخت حساب واحد خزانه و پرداخت به ذینفع نهایی

استقرار چارچوب میان‌مدت بودجه‌ریزی و تنظیم بودجه دوسالانه برای ۱۴۰۰-۱۳۹۹

بازتعریف سند بودجه با رویکرد تقویت نقش سیاست‌گذاری دستگاه‌های اصلی و برنامه‌محوری در بودجه

# معرفی برنامه ارتقای انضباط مالی و نظارت بر بودجه (۱)



پروژه

اصلاح قواعد و رویه‌های تامین، تخصیص، ایجاد و ایفای تعهدات: قواعد، فرآیندها و سازوکارهای نظام تامین، تخصیص، ایجاد و ایفای تعهدات در عملیات بودجه‌ای و فرابودجه‌ای دولت مورد بازنگری قرار گرفته و با اصلاح قانون برنامه و بودجه و قانون محاسبات عمومی چرخه هزینه کرد بودجه اصلاح می‌شود.

پروژه

یکپارچه‌سازی و پیاده‌سازی نظام اطلاعاتی مدیریت مالی دولت: سامانه‌های درآمدهای ارزی و ریالی دولت جهت کاهش عدم قطعیت متولی اجرای بودجه در مورد میزان منابع وصولی در زمان تخصیص یکپارچه می‌شوند. فرآیند اجرای بودجه به گونه‌ای بازطراحی شود که با استقرار سامانه کنترل تعهدات، مدیریت هزینه‌های دستگاه‌های اجرایی از زمان پرداخت به زمان ایجاد تعهد منتقل شده و ریسک تامین نقدینگی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی در زمان ایفای تعهدات به طور کامل به متولی اجرای بودجه منتقل می‌شود. متولی اجرای بودجه به کمک ابزارهای مالی به مدیریت فعال جریان نقدی می‌پردازد. سامانه مدیریت جریان نقدی برای تسهیل مدیریت فعالانه جریان نقدی ایجاد می‌شود.

# معرفی برنامه ارتقای انضباط مالی و نظارت بر بودجه (۲)



**طبقه‌بندی حساب‌های پرداختی و دریافتی بودجه:** با بازتعریف نحوه طبقه‌بندی حساب‌های دریافتی و پرداختی امکان گزارشگری همزمان مالی و بودجه‌ای بر مبنای **طبقه‌بندی اقتصادی-کارکردی-دستگاهی-برنامه-فعالیت-منطقه جغرافیایی-ذینفع نهایی** فراهم می‌گردد، پرداخت بودجه به **دستگاه بر حسب برنامه** انجام شده و امکان نظارت بر آن به وجود می‌آید.

پروژه

**پیااده‌سازی پرداخت مستقیم بودجه به ذینفع نهایی توسط خزانه‌داری:** پس از استقرار سامانه کنترل تعهدات و تکمیل طبقه‌بندی حساب‌های پرداختی، کلیه پرداخت‌های بودجه با **درخواست دستگاه اجرایی** مربوطه توسط **خزانه‌داری** به **ذینفع نهایی** انجام می‌شود، این کار موجب کاهش هزینه‌های استقراض دولت و افزایش شفافیت در نحوه هزینه‌کرد وجوه عمومی می‌شود.

پروژه

**تقویت نظارت عملیاتی، مالی و حقوقی بر اجرای بودجه:** فرایندها و نظام نظارت مالی، عملیاتی و حقوقی از طریق **بهبود و ارتقای استانداردهای شفافیت و گزارش‌دهی** ارتقا می‌یابد و با اصلاح ترتیبات نهادی **استقلال نهاد ناظر از نهاد مجری** تقویت می‌گردد.

پروژه

# معرفی برنامه ارتقای اثربخشی و کارایی بودجه (۱)



پروژه

استقرار بودجه‌ریزی میان‌مدت: به منظور تقویت رابطه برنامه‌های توسعه و بودجه و وجود پایداری میان‌مدت در منابع و مصارف دولت، سند بودجه به صورت **میان‌مدت غلطان** تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌شود. سقف بودجه و سقف دستگاهی متناسب با سیاست‌های موجود ارائه شده و در صورت **تغییر سیاست‌های موجود**، قابل **بازبینی** است.

پروژه

بازتعریف سند بودجه با رویکرد تقویت نقش سیاست‌گذاری دستگاه‌های اصلی و برنامه‌محوری در بودجه: **تعداد ردیف‌های بودجه** با هدف تقویت سیاست‌گذاری و افزایش قدرت نظارت مالی، عملیاتی به **دستگاه‌های سیاست‌گذار اصلی محدود** می‌شود. بودجه دستگاه فرعی پس از **تایید عملکرد توسط دستگاه سیاست‌گذار به صورت مستقیم** توسط خزانه‌داری پرداخت می‌شود.

پروژه

اصلاح ساختار بودجه شرکت‌های دولتی: **لایحه شرکت‌های دولتی** به مجلس شورا اسلامی ارائه می‌شود و مطابق با آن پیوست بودجه شرکت‌های دولتی با هدف افزایش شفافیت و پاسخگویی اصلاح می‌شود. دولت هر سال همراه لایحه بودجه **گزارش ارزیابی ریسک شرکت‌های دولتی** را به مجلس ارائه می‌کند.

# معرفی برنامه ارتقای اثربخشی و کارایی بودجه (۲)



پروژه

برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی مبتنی بر آمایش و غیرمتمرکز: جهت تکمیل ارتباط میان مطالعات آمایشی و برنامه‌های یک‌ساله و میان مدت توسعه الزامات قانونی، نهادی و ساختاری تدوین اسناد ملی و استانی آمایش سرزمین تصویب شده و نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین بر مبنای ماده ۱۸۲ قانون برنامه پنجم توسعه کشور پیاده‌سازی و اجرا می‌شود.

پروژه

تکمیل و اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد: بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد نیازمند افزایش اختیارات سازمان‌های دولتی در اجرای بودجه از طریق اصلاح قوانین مربوطه است، این افزایش اختیارات باید همراه با افزایش شفافیت و پاسخگویی از طریق افزایش توان نظارت سازمان برنامه بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی باشد، اصلاح برنامه و فعالیت‌ها جهت سنجش‌پذیر شدن انجام می‌شود. با اتصال سامانه‌های موجود در دستگاه‌های اجرایی امکان ارزیابی عملکرد برنامه‌ها برای سازمان برنامه به وجود آید. همچنین لازم است نهادهای دولتی در زمینه مدیریت و حسابرسی داخلی تقویت شده و نظام حسابداری خود را از نقدی به تعهدی بهبود بخشند.



# معرفی برنامه اصلاح جایگاه نهادهای بودجه‌ای



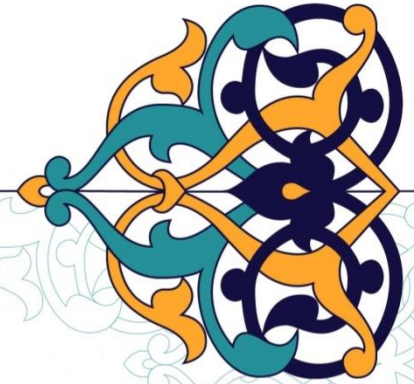
**پروژه** اصلاح ضوابط تصویب بودجه: با هدف **افزایش پاسخگویی دولت** و نقش دولت و مجلس در فرایند تنظیم و تصویب بودجه به گونه‌ای بازتعریف می‌شود که مجلس تنها **امکان رد یا قبول سند بودجه** را دارد و امکان ایجاد تغییرات گسترده در آن را ندارد.

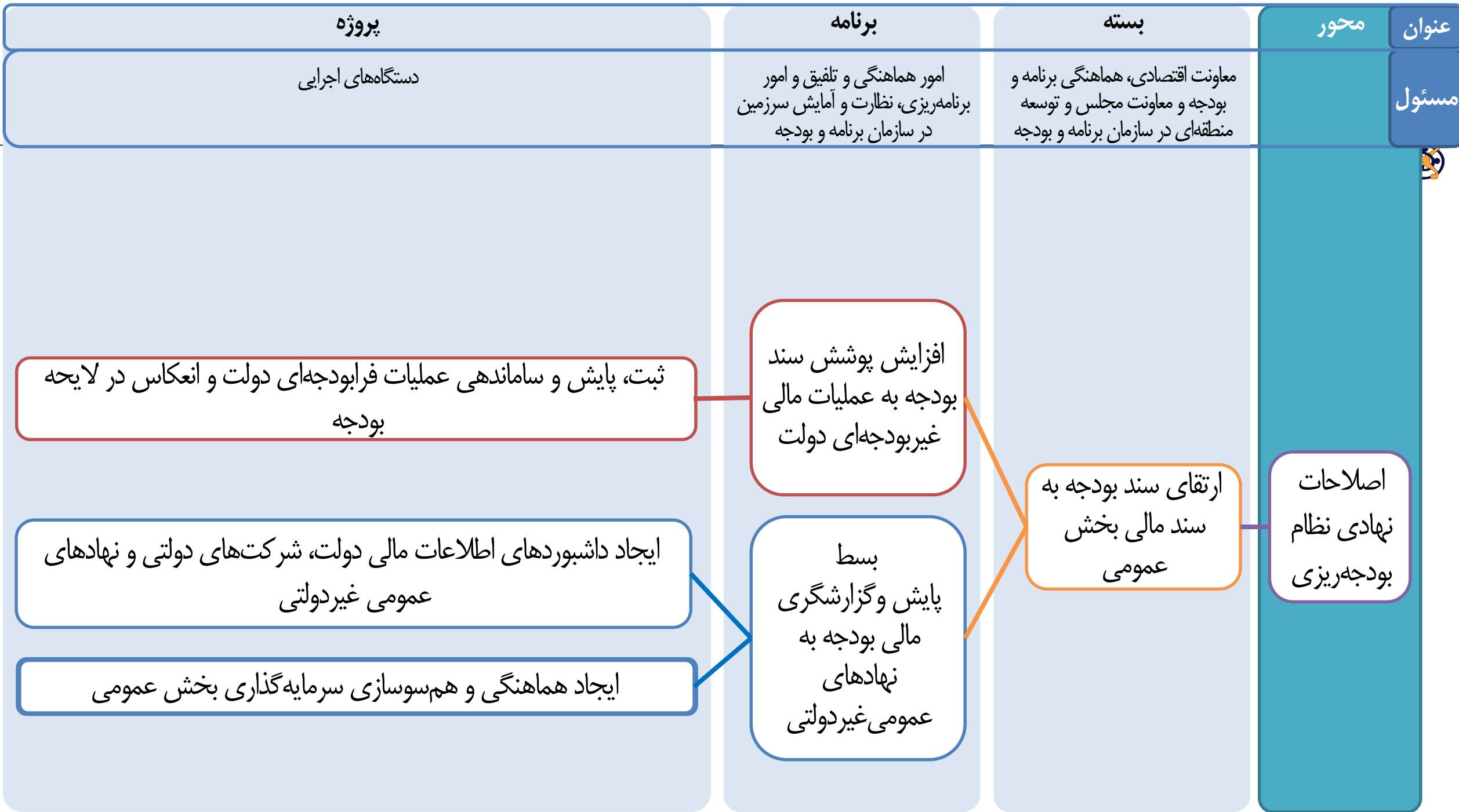
**پروژه** اصلاح ضوابط تایید بودجه: ضوابط تایید بودجه در **شورای نگهبان و مجمع تشخیص** مصلحت نظام مورد بازنگری قرار گرفته و **ضوابط و چارچوب‌های حاکم بر آن** تعیین می‌گردد.

**پروژه** ساماندهی رابطه سازمان برنامه و بودجه و خزانه‌داری کل: به منظور ایجاد انسجام بیشتر در مدیریت بودجه، در خصوص بازتعریف روابط سازمان برنامه و خزانه‌داری، جهت پیشبرد کلیه مراحل بودجه‌ریزی و یا حفظ ساختار موجود با تغییر در سازوکارها تصمیم‌گیری می‌شود.

# چکیده بسته ارتقای سند بودجه به سند مالی بخش عمومی

- ◆ نبود سازوکار روشن برای **سنجش و نظارت بر فعالیتهای مالی و عملیاتی** نهادهای عمومی موجب شده برنامه‌ها در یک چارچوب سازگار و منطبق با اهداف حاکمیت سازماندهی نشده و **نقش سیاست‌گذاری اقتصادی دولت تضعیف** شود. همچنین نبود امکان **سنجش وضعیت مالی نهادهای عمومی** موجب شده **گاه ریسک مالی این نهادها** به صورت **پیش‌بینی نشده به بودجه دولت** وارد شود.
- ◆ بدین منظور سند بودجه کل کشور به گونه‌ای بازنگری می‌شود که **پوشش‌دهنده تمامی عملیات مالی حاکمیت اعم از قوای سه‌گانه و سایر نهادهای عمومی** باشد و از این رو سند بودجه تبدیل به سند مالی بخش عمومی می‌گردد.





# اقدام‌های مهم پیشنهادی در بسته ارتقای سند بودجه به سند مالی بخش عمومی



ثبت، پایش و ساماندهی عملیات فرابودجه‌ای دولت و انعکاس آن در لایحه بودجه ۱۳۹۹

هماهنگی و هم‌سوسازی سرمایه‌گذاری‌های دولت و نهادهای عمومی غیردولتی

# معرفی برنامه ارتقای سند بودجه به سند مالی بخش عمومی (۱)



پروژه

ثبت، پایش و ساماندهی عملیات فرابودجه‌ای دولت: در این برنامه : مسیرهای فرابودجه‌ای تامین مالی دولت **شناسایی** می‌شود و با **بازتعریف قواعد تحت کنترل و پایش** قرار می‌گیرد. عملیات مالی دولت **تنها در سقف منابع و مصارف بودجه** مجاز است و هرگونه عملیات مالی **ذیل ردیف‌های بودجه** صورت می‌پذیرد تا امکان تخصیص بهینه و کنترل بیشتر بر درآمدها و هزینه‌های دولت فراهم شود.

پروژه

**هماهنگی و هم‌سوسازی سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی:** در این برنامه سازمان برنامه و بودجه به‌منظور ایجاد هماهنگی در امر توسعه اقدام به **تقسیم کار مشخص میان نهادهای مختلف** می‌کند. ذیل سامانه یکپارچه مدیریت مالی دولت، **زیرسامانه سرمایه‌گذاری بخش عمومی** ایجاد شده و کلیه نهادهای بخش عمومی اطلاعات پروژه‌های عمرانی و توسعه‌ای خود را وارد می‌کنند تا از منابع مالی بخش عمومی به صورت کاراتری استفاده شود.



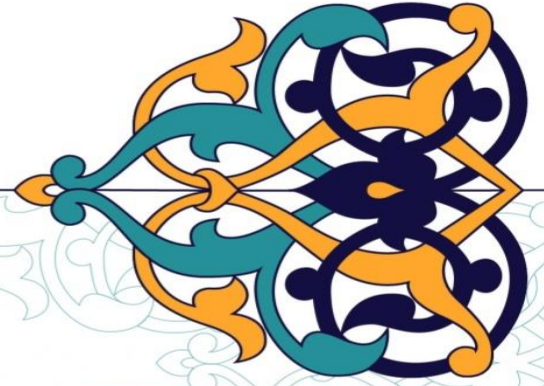
# معرفی برنامه ارتقای سند بودجه به سند مالی بخش عمومی (۲)



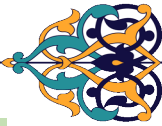
پروژه

ایجاد داشبورد اطلاعات مالی دولت، شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی: شامل اقداماتی مانند: سازمان برنامه و بودجه، وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات وظیفه نظارت عملیاتی، مالی و حقوقی بر عملکرد مالی تمامی اجزای بخش عمومی را بر عهده دارند. سازمان برنامه و بودجه مکلف است لایحه بودجه را در دو سطح بودجه دولت و بودجه بخش عمومی تنظیم کند و به مجلس ارائه دهد. لازم است حسابهای بانکی کلیه نهادهایی که حتی بخش کوچکی از منابع آنها از بودجه عمومی تامین می شود بدون انتقال به حساب واحد خزانه تحت پایش دولت درآید.

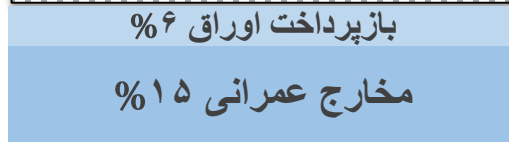
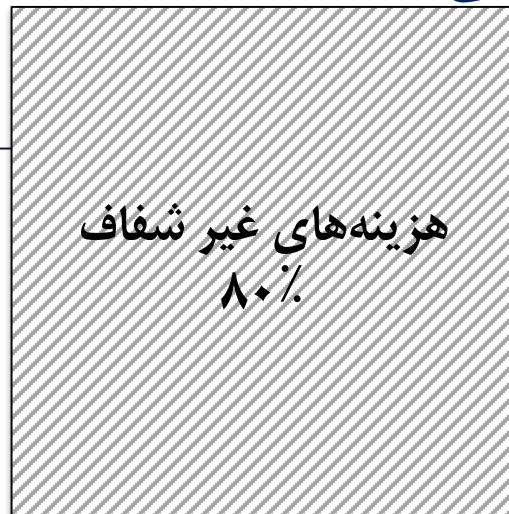
# جمع بندی



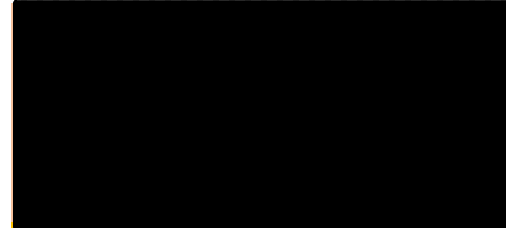
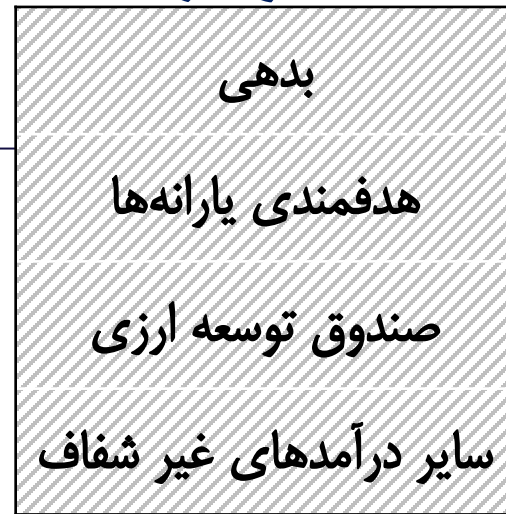
# تصویر منابع و مصارف بودجه (۱۳۹۸) و برنامه اصلاحی



فرا بودجه



بودجه



مصارف دولت

منابع دولت

کسری بودجه‌ی دولت

# اهم اقدامات و تصمیمات کلان طرح (۱)



۱. اصلاح نظام قیمت‌گذاری حامل‌های انرژی با رویکرد حذف تدریجی نقش دولت در قیمت‌گذاری و بازتوزیع بخشی از منابع
۲. استقرار نظام مالیات بر درآمد خانوار از طریق خوداظهاری و بررسی تصادفی پرونده‌ها مبتنی بر اطلاعات سامانه‌ها
۳. حذف و ادغام گسترده تشکیلات، برنامه‌ها و فعالیت‌ها در سازمان‌های دولتی موازی و غیر ضرور
۴. برون‌سپاری گسترده تصدی‌گری‌های غیر ضرور دولت، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی به بخش خصوصی
۵. اجرای برنامه نجات صندوق‌های بازنشستگی

## اهم اقدامات و تصمیمات کلان طرح (۲)



۱. اصلاح نظام مالیه نفت و گاز و رابطه دولت، صندوق توسعه و شرکت ملی از درآمدهای نفتی با ثابت کردن درآمد سالیانه دولت از درآمدهای نفتی
۲. اعطای نقش ثبات‌ساز به صندوق توسعه ملی در کنار اصلاح ساختار حکمرانی آن، و تاسیس صندوق زیرساخت جهت تامین مالی پروژه‌های بزرگ زیرساختی توسعه‌ای در کشور با منابع بخش خصوصی و صندوق توسعه ملی
۳. ساماندهی و اوراق بهادارسازی بدهی‌های دولت در کنار انتشار حدود ۵۰ هزار میلیارد تومان اوراق مالی در سال ۹۸ برای پوشش کسری بودجه
۴. ایجاد شفافیت مالی در دولت، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و همسوسازی سیاست‌های آنها
۵. بازتعریف سند بودجه با رویکرد تقویت نقش سیاست‌گذاری دستگاه‌های اصلی و برنامه‌محوری در بودجه



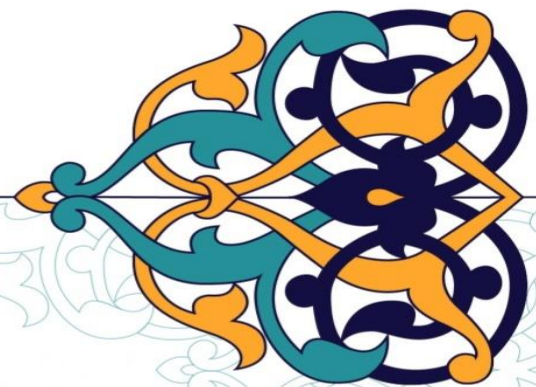
# ویژگی‌های خاص طرح حاضر



- ◆ نگاه به ارتقای امنیت ملی در شرایط جنگ اقتصادی
- ◆ علامت‌دهی به مردم در جهت آمادگی حاکمیت برای برون‌رفت از شرایط موجود
- ◆ ایجاد یک انقلاب اقتصادی با تغییر پارادایم فکری در حوزه اداره اقتصاد کشور در گام دوم انقلاب اسلامی
  - انضباط مالی، شفافیت و اجتناب از سیاستهای فسادزا
  - کاهش مداخلات و تصدی‌گری دولت و توسعه مشارکت مردمی در اداره رقابتی و غیرانحصاری اقتصاد
- ◆ شکل‌گیری اجماع بین قوا و دستگاه‌های اجرایی ذیل برنامه‌ای جامع با سازگاری درونی
  - استقرار نظام عادلانه اقتصادی
  - حرکت به سمت مسیر پیشرفت اقتصادی و توسعه پایدار
- ◆ ارتقای جایگاه و اقتدار دولت در کنار ارتقای سرمایه اجتماعی بالا برای نظام جمهوری اسلامی

# نقشه راه و مراحل تصویب و اجرا





♦ با تشکر