

قوت و ضعف لایحه بودجه ۱۴۰۲

پوشش رایگان بیمه ۳ دهک اول در آمدی، کاهش مالیات تولید و اهتمام به اجرای حساب واحد خزانه از نقاط قوت و بیش بر آورد صادرات نفت و مولدسازی دارایی های دولت از نقاط ضعف لایحه بودجه سال آینده است



گروه اقتصادی: اواخر هفته گذشته بود که حجت الاسلام والمسلمین سیدابراهیم رئیسی لایحه بودجه ۱۴۰۲ را تقدیم مجلس شورای اسلامی کرد. لایحه بودجه ۱۴۰۲ به عبارتی دومین بودجه تدوین شده در دولت سیزدهم است. از مسیر بودجهریزی دولت‌ها می توان جهت گیری آنها را در ابعاد مالی و تعیین اولویت‌ها برای تخصیص منابع شناسایی کرد. بر اساس اظهارات رئیس‌جمهور در جلسه تقدیم لایحه بودجه به مجلس، مدیریت نقدینگی و کاهش تورم از اهداف اصلی این لایحه است. حجت‌الاسلام رئیسی در این جلسه اظهار داشت: بودجه باید به رشد اقتصادی منتهی شود و عدالت محور باشد؛ موضوعی که همواره مورد توجه عدالت خواهان بوده است. حال بر پایه ارقام کلیدی لایحه بودجه ۱۴۰۲ و گزارشات مختلف کارشناسی از تغییرات لایحه بودجه ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال جاری، نقاط قوت و ضعف، تغییرات اساسی بودجه سال آتی و تمرکز مالی دولت در سال آینده را مورد بررسی قرار می دهیم. به گزارش «وطن امروز» دومین لایحه بودجه تدوین شده دولت سیزدهم در حالی چهارشنبه هفته گذشته از سوی رئیس‌جمهور تقدیم مجلس شد که گمانه زنی های متفاوتی درباره مفاد این لایحه و اعداد و ارقام مندرج در آن از سوی کارشناسان اقتصاد بیان می شد. دولت سیزدهم پیش از ارائه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اعلام کرده بود در تدوین بودجه سال آینده، برقراری ثبات اقتصادی، مهار تورم و نقدینگی، نگاه واقع بینانه به صادرات نفت، افزایش درآمدهای مالیاتی و تحقق عدالت در حقوق و دستمزدها مهم ترین اهداف خواهد بود. همچنین با توجه به ابلاغ سیاست های کلی توسط مقام معظم رهبری نیز، بودجه می بایست در چارچوب این سیاست ها نیز تدوین شده باشد.

تبدیل به کالا اخذ می شود. **توجه به مسکن به عنوان پیشران اقتصاد** مسکن یکی از بخش های پیشران اقتصاد است که دولت سیزدهم بر آن تأکید ویژه ای دارد و در لایحه بودجه ۱۴۰۲ نیز تصمیماتی برای حمایت از ساخت مسکن اتخاذ شده است؛ دولت در لایحه از یک سو تأمین منابع مالی برای حمایت از ساخت مسکن را پیش بینی کرده و از سوی دیگر امکان تأمین زمین مورد نیاز برای احداث پروژه های مسکن را فراهم کرده است.

اخذ مجوزهای لازم برای فروش و تهاوت املاک دستگاهها، در نظر گرفتن تخفیف های مالیاتی پروژه های مسکن مهر و ارائه خدمات زیرساختی و زمین برای ساماندهی بافت های ناکارآمد و سکونتگاه های غیررسمی از دیگر بخش های مهم لایحه بودجه برای مسکن است.

یکی دیگر از مقدمات رشد پایدار اقتصادی توجه به زیرساخت های حمل و نقل و کریدورهای ارتباطی است؛ دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۲ اعتباراتی را برای صندوق توسعه حمل و نقل دیده است. به غیر از حمایت های مستقیم، بخشی از سود شرکت های وابسته به وزارت راه و شهرسازی به صندوق حمل و نقل اختصاص یافته و امکان تهاوت بخشی از اموال غیرمنقول وزارت راه و شهرسازی به این صندوق فراهم شده است. با توجه به سرمایه بر بودن طرح های حمل و نقل، دولت به غیر از منابع داخلی امکان اخذ تسهیلات مالی خارجی با تضمین دولت برای تأمین ناوگان و تجهیزات قطار شهری را هم پیش بینی کرده است.

نفت و صندوق توسعه ملی

یکی از بخش های مهم بودجه که همواره مورد توجه کارشناسان و اصحاب رسانه قرار دارد بخش نفت است؛ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ برخلاف دولت های گذشته، دولت به پرداخت ۴۰ درصدی سهم صندوق توسعه ملی از درآمدهای نفتی پایبند بوده تا قدرت این صندوق برای حمایت از بخش خصوصی و تولید فراهم شود.

از سوی دیگر در راستای ایجاد شفافیت جدول تبصره ۱۴ حذف شده و منابع آن به بودجه شرکت نفت و بخشی از مصارف آن به بودجه عمومی منتقل شده است.

با توجه به ضرورت توجه به پتروپالایشگاه جهت ایجاد ارزش افزوده بیشتر و برهمنی از خام فروشی، ایجاد امکان سرمایه گذاری مشترک دولت و بخش غیردولتی در پتروپالایشگاه در لایحه بودجه ۱۴۰۲ پیش بینی شده؛ همچنین منابع خوبی برای توسعه پالایشگاه آبادان در نظر گرفته شده است.

صندوق های بازنشستگی در بودجه ۱۴۰۲

میزان اعتبار مشخص شده برای ۴ صندوق بازنشستگی نیازمند کمک دولت (کشوری، لشکری، فولاد و وزارت اطلاعات) مجموعاً حدود ۲۳۱ هزار میلیارد تومان است. این مبلغ بدون در نظر گرفتن اعتبارات ۲ صندوق پایدار (اجتماعی) که بسیار کمتر از هزینه های واقعی آن است و ۴ هزار میلیارد تومان برای صندوق کشتزاران، روستاییان و عشایر است. در لایحه ارائه شده، اعتباری جهت تسویه دیون دولت به سازمان تأمین اجتماعی که بیش از ۴۰۰ هزار میلیارد تومان تخمین زده می شود در نظر گرفته شده است.

افزایش ۶۲ درصدی فروش اوراق در بودجه ۱۴۰۲

بر اساس ماده واحده، لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور از حیث منابع و مصارف افزون بر ۵۲ میلیون و ۶۱۶ هزار و ۹۶۵ میلیارد ریال است. دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در نظر دارد از افزایش دارایی های مالی ۲۸۸ هزار میلیارد تومان درآمد کسب کند. این در حالی است که بر اساس قانون بودجه ۱۴۰۱، حدود ۱۷۶۸ هزار میلیارد تومان حاصل از این محل در نظر گرفته شده بود و تصمیم دولتی ها به افزایش ۶۲٫۹ درصدی نسبت به قانون بودجه امسال، نشان می دهد دولتی ها حساب ویژه ای روی این محل درآمدی یعنی فروش اوراق مالی باز کرده اند، زیرا این محل در میان منابع و درآمدهای دولت در سال آینده، بیشترین افزایش را نسبت به ارقام درآمدی قانون بودجه امسال داشته است.

بر اساس تبصره ۵ لایحه بودجه ۱۴۰۲، به شرکت های دولتی اجازه داده می شود که با رعایت قوانین و مقررات و موازین شرعی تا سقف ۱۰۰ هزار میلیارد ریال اوراق مالی اسمی ریالی با تضمین و بازپرداخت اصل و سود توسط خود منتشر کنند تا برای طرح هایی که به تصویب شورای اقتصاد رسیده باشد، به مصرف برسانند.

در بند ۵ تبصره ۵ به دولت اجازه داده شده است برای تأمین مالی مصارف این قانون تا یک میلیون و ۸۵۰ هزار میلیارد ریال انواع اوراق مالی اسمی (ریالی - ارزی) را منتشر کند. همچنین وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است از همه روش های انتشار اولیه اوراق از جمله تحویل اوراق به طلبکاران، عرضه تدریجی، حراج، فروش اوراق به کسر (کمتر از قیمت اسمی) و پذیره نویسی در بازارها استفاده کند.

(موضوع بند ۱۵ آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی) ۸۹۳ هزار میلیارد تومان، حقوق ورودی خودرو ۳۱٫۹ هزار میلیارد تومان و حقوق ورودی واردات گوشی های موبایل ساخته شده خارجی یا قیمت بیش از ۶۰۰ دلار (بند تبصره ۷) هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. در حوزه مالیات بر کالاها و خدمات، مالیات بر فروش فرآورده های نفتی ۷ هزار میلیارد تومان، عوارض خروج مسافر از مرزهای کشور ۳ هزار و ۴۰۰ میلیارد تومان، مالیات بر فروش سیگار ۶ هزار و ۲۸۰ میلیارد تومان، مالیات بر نقل و انتقال اتومبیل ۱۳ هزار میلیارد تومان و مالیات بر ارزش افزوده ۱۵۹۵ هزار میلیارد تومان تعیین شده است.

سیاست های حمایتی

یکی از شعارهای دولت سیزدهم، حمایت از اقشار ضعیف و کم توان تر اقتصادی است که بررسی عملکرد این شعار را می توان در نحوه تخصیص منابع در بودجه سالانه پیگیری کرد. در لایحه تقدیمی بودجه ۱۴۰۲ توسط دولت سهم مجموع اعتبارات حمایتی (نهادهای حمایتی و بازانه های نقدی) از کل بودجه عمومی کشور رشد داشته، در حالی که این میزان در چند سال گذشته روند کاهشی داشته است.

افزایش ۳۸ درصدی میزان کل اعتبارات نهادهای حمایتی نسبت به سال گذشته و تأمین منابع لازم برای استمرار پرداخت یارانه ۳۰۰ و ۴۰۰ هزار تومانی و حذف احکام مرتبط با محرومیت زدایی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۱ از جمله دیگر محورهای است که دولت به عنوان سیاست های حمایتی در بودجه سال آتی در نظر گرفته است.

نسبت ۴۲ درصدی مالیات به منابع عمومی دولت

یکی از نکات قابل توجه بودجه ۱۴۰۲ رشد قابل توجه میزان مالیات ستانی دولت است. توجه ویژه به درآمدهای پایدار مالیاتی می تواند نوید این موضوع را بدهد که دولت اهتمام ویژه ای برای عبور از تکیه بر درآمدهای ناپایدار دارد و عزم این را دارد که سهم مالیات را در منابع بودجه افزایش دهد. بررسی وضعیت پایه های مالیاتی نیز همین امر را گواهی می دهد. نسبت مالیات به منابع عمومی دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۲ به عدد ۴۲ درصد رسیده است که بالاترین سطح در ۱۰ سال اخیر است. بر اساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، مجموع درآمدهای مالیاتی ۸۲۸ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. از این رقم سهم مالیات اشخاص حقوقی ۲۹۶ هزار میلیارد تومان، مالیات بر درآمد ۱۲۲ هزار میلیارد تومان، مالیات بر ثروت ۳۷۶ هزار میلیارد تومان، مالیات بر واردات ۱۲۹ هزار میلیارد تومان و مالیات بر کالاها و خدمات ۲۵۲ هزار میلیارد تومان تعیین شده است.

در بخش مالیات اشخاص حقوقی، مالیات اشخاص غیردولتی ۲۵۸ هزار میلیارد تومان و مالیات علی الحساب اشخاص حقوقی دولتی (وصول مالهانه یکدوازدهم رقم) ۱۴ هزار میلیارد تومان و مالیات عملکرد شرکت های دولتی ۲۰ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. در حوزه مالیات بر درآمدها، مالیات بخش کارکنان عمومی ۳۰٫۹ هزار میلیارد تومان، مالیات بخش کارکنان بخش خصوصی ۲۹۶ هزار میلیارد تومان، مالیات مشاغل ۴۱٫۲ هزار میلیارد تومان، مالیات مستغلات ۹٫۱ هزار میلیارد تومان، مالیات های متفرقه در آمد ۸۹۰ میلیارد تومان و معافیت مالیاتی (جمعی - خرجی) ۲۰۰ میلیارد تومان تعیین شده است. در بخش مالیات بر ثروت، مالیات بر ارب ۳۴ هزار و ۲۶۸ میلیارد تومان، مالیات نقل و انتقال املاک ۷ هزار و ۱۶۱ میلیارد تومان، مالیات نقل و انتقال مسکن ۷۰۶ میلیارد تومان، مالیات بر انواع خودروهای سواری و وانت دوکابین دارای شماره انتظامی شخصی گران قیمت ۷ هزار میلیارد تومان و درآمد حاصل از مالیات بر واحدهای مسکونی خالی از سکنه ۲ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است.

برنامه محوری

یکی از مهم ترین آسیب های بودجه هزینه محور بودن دستگاه های اجرایی است، یعنی بدون آنکه در قبال بودجه خود برنامه مشخصی به عنوان یکی از پازل های کلی برنامه اقتصادی دولت ارائه کنند، تنها به دنبال تأمین هزینه های خود از بودجه بوده اند.

در لایحه بودجه سال آینده ۱۴۸ کلان برنامه مشخص شده که دستگاه های اجرایی برای آن باید ۴۸۰ برنامه اجرایی را به پیش ببرند؛ تخصیص های فصلی هر دستگاه متناسب با ارزیابی شاخص های این برنامه های اجرایی انجام خواهد شد.

تکمیل حساب واحد خزانه» برای شفافیت مالی

طبق قانون بودجه ۱۴۰۱، تمام دستگاه های مالی موظف بودند تا پایان خردادماه حساب های فرعی خود را نزد سایر بانک ها مسدود کنند؛ دولت سیزدهم اجرای حساب واحد خزانه را در دستور کار خود قرار داده است اما در سال جاری برخی نهادها نظیر دانشگاه های علوم پزشکی و شرکت های نفتی از اجرای این دستور سر باز می زنند. این مقاومت در مقابل اجرای قانون، باید توسط مسئولان دولت و دستگاه های نظارتی پاسخ داده شود تا قانون هرچه سریع تر اجرایی شود. بر این اساس

بر اساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، درآمدهای عمومی نسبت به بودجه سال جاری ۴۰ درصد افزایش داشته و به ۹۷۸ هزار میلیارد تومان رسیده است. همچنین منابع حاصل از واگذاری دارایی های سرمایه ای نسبت به بودجه ۱۴۰۱ ۳۸٫۱ درصد افزایش یافته است. اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای ۲۳۷ هزار میلیارد تومان پیش بینی شده است که ۲۶ درصد افزایش یافته است.

بیمه ست عدالت در بودجه ۱۴۰۲

مرکز پژوهش های مجلس که هر ساله به عنوان بازوی پژوهشی مجلس، لایحه بودجه را بررسی می کند در نخستین گزارش خود از بودجه سال آتی به نقاط مثبت و منفی لایحه بودجه ۱۴۰۲ پرداخته است. بر اساس این گزارش، از نقاط مثبت لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ می توان سه مواردی چون حرکت به سمت برنامه محوری با ارائه جدول اطلاعات تکمیلی و برنامه دستگاهها، توسعه ارائه خدمت بر اساس بیمه پایه سلامت و گسترش پوشش بیمه با شناسایی و تحت پوشش بیمه قرارداد افراد فاقد بیمه پایه از ۳ دهک پایین درآمد به صورت فعالانه و رایگان، تقویت سازوکار نظارتی تبصره ۱۸ از طریق راه اندازی نظام جامع اطلاعات بازار کار و سامانه ها مربوط، رشد سهم مجموع اعتبارات حمایتی از کل بودجه عمومی کشور، توجه به موضوع واگذاری اموال مزاد و ظرفیت مشارکت بانک های دولتی در سرمایه گذاری های راهبردی، توجه به ظرفیت انتشار اوراق درون سازی برای مدیریت نقدینگی خزانه و پیشبرد طرح های عمرانی در ماه های ابتدایی سال، کاهش ۱۷ درصدی نرخ مالیات عملکرد بخش تولید، اعمال سقف بر تسهیلات تکلیفی موضوع تبصره ۱۶ با هدف کنترل نقدینگی، اهتمام بر اجرای حساب واحد خزانه، شناسه یکتای پرداخت، برنامه ریزی برای اجرای مشارکت عمومی - خصوصی با رعایت قانون مناقصات عمومی و ایجاد شفافیت مالی در سازوکار پیشبرد طرح های مرتبط با واگذاری قیر، اشاره کرد.

این گزارش همچنین در تبیین نقاط ضعف لایحه بودجه ۱۴۰۲، به مواردی چون بیش بر آوردی قابل توجه برخی اقلام منابع عمومی نظیر صادرات نفت، واگذاری شرکت های دولتی و مولدسازی دارایی های دولت و کمپوز آوردی برخی اقلام مصارف نظیر خرید تضمینی گندم و تکالیف به سازمان تأمین اجتماعی درج ارقام قابل توجه خارج از سقف بودجه عمومی، عدم ارائه جدول منابع و مصارف هدفمند یارانه ها و اخذ مجوزهای بدون سقف برای واگذاری نفت خام برای پرداخت تعهدات و عناوین غیر دقیق مانند طرح های پیشران، تقاضای اندمی شدن برخی احکام در قالب لایحه بودجه با ماهیت یک ساله و ابهام حقوقی در رابطه با شیوه تصویب این احکام، عدم پیشبرد برنامه مشخص در مسیر حل ناترازی نظام بانکی به عنوان پیش شرط های نیل به ثبات اقتصاد کلان و رونق تولید، حذف الزام به افشای اطلاعات مربوط به تسهیلات و تعهدات کلان و اشخاص مرتبط بانکها، حذف مالیات بر سود سپرده اشخاص حقوقی، امهال بدهی های شرکت های تابعه وزارت نفت به بانک مرکزی و بانک های تجاری، فقدان احکام تنظیمی درباره فروش اوراق دولتی، نداشتن سیاست تکلیفی به بانک مرکزی درباره خرید ارزهای دولت و حذف سامانه رصد و پایش محرومیت در کشور و سایر احکام به روز رسانی شاخص های محرومیت اشاره کرد.

نسبت درآمدهای مالیاتی به منابع عمومی دولت (شامل مالیات بر واردات)



وضعیت پایه های مالیاتی

سال	عملکرد عملکرد	مصوب	عملکرد ۸ دهه	پیش بینی عملکرد	لایحه	رشد نسبت به پیش بینی ۱۴۰۱ (درصد)	رشد نسبت به قانون ۱۴۰۱ (درصد)
۱۳۹۷	۱۱۷	۱۲۲	۱۲۷	۱۶۹	۲۹۹	۲۲	۱۲
۱۳۹۸	۵۷	۸۲	۵۵	۸۷	۱۲۱	۲۲	۲۲
۱۳۹۹	۱۸۹	۲۴۵	۱۹۴	۲۷۱	۴۵۲	۲۲	۲۲
۱۳۹۰	۱۱۲	۲۰۹	۱۱۷	۱۸۶	۲۹۸	۲۲	۲۲
۱۳۹۱	۱۱	۱۰۷	۲۸	۴۶	۱۲۶	۱۳	۱۳
۱۳۹۲	۱۲۴	۲۱۶	۱۲۳	۲۲۳	۳۷۵	۲۲	۲۲
۱۳۹۳	۲۱۲	۵۲۲	۲۳۹	۵۰۴	۸۲۶	۲۲	۲۲

نمای کلی لایحه بودجه ۱۴۰۲

