

پژوهشکده سیاست‌پژوهی و مطالعات راهبردی حکمت

گروه اقتصاد و صنعت | کارگروه تخصصی مالیات و بودجه

گزارش نشست

نقدی بر ساختار نهادی بودجه در ایران

تابستان

۱۴۰۲



 www.Hekmatac.ir

@Hekmatac_ir





عنوان نشست	نقدی بر ساختار نهادی بودجه در ایران
برگزار کننده	پژوهشکده سیاست‌پژوهی و مطالعات راهبردی حکمت
نوع نشست	نشست تحلیلی - سیاستی
سخنران	دکتر سیدحسین رضوی‌پور
دبیر نشست	سیدمقداد ضیاء‌تبار احمدی
زمان برگزاری	۱۴۰۲/۰۴/۲۷
تعداد حاضران	۱۲
تنظیم‌کنندگان خلاصه نشست	سیدمقداد ضیاء‌تبار احمدی



درآمد / مقدمه

نظام بودجه‌ریزی در ایران از وجود مشکلات متعدد رنج می‌برد؛ مشکلاتی که برآیند آنها به انحراف مالیه عمومی از مسیر و کارکرد صحیح خود منجر شده است. لزوم توجه به اصلاح ساختار نظام بودجه‌ریزی از دیرباز مطرح بوده است، اما با این وجود این گفتمان از سال ۱۳۹۷ و با تأکید رهبر معظم انقلاب مبنی بر اصلاح ساختار بودجه شکل تازه‌ای به خود گرفته است. در این میان، آنچه که بیش از همه ساختار ناکارآمد بودجه در ایران را شکل می‌دهد، ساختار نهادی حاکم بر آن است. ساختاری که پی‌آمد آن تمامی آن مسائلی است که در نظام بودجه‌ریزی قابل مشاهده است و می‌توان فهرست بلندی از آن تهیه نمود. در همین راستا، گروه اقتصاد و صنعت پژوهش‌شکده سیاست‌پژوهی و مطالعات راهبردی حکمت درصد برآمد تا با برگزاری نشست با موضوع "نقدی بر ساختار نهادی نظام بودجه در ایران" و با دعوت از آقای دکتر سید حسین رضوی‌پور (رئیس مرکز نوسازی اداری و توسعه سرمایه انسانی وزارت اقتصاد) ابعاد مختلف آن را مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار دهد. آنچه که در ادامه می‌آید خلاصه‌ای از نقطه نظرات مهمان محترم نشست در این حوزه است.

خلاصه گفتگوها

دکتر سید حسین رضوی پور (سخنران):

کاردهای ساختاری بودجه

دکتر رضوی پور در ابتدای مباحث خود با تبیین کارکردهای ساختاری بودجه، اعتقاد دارد نظام بودجه باید مبتنی بر سه کارکرد اصلی زیر باشد:

۱. موازنه بین هزینه‌ها و درآمدها در بلندمدت
۲. رعایت بهینگی در تخصیص بودجه
۳. بودجه به عنوان راهبر توسعه (توسعه زیرساخت و سرمایه انسانی)

از همین منظر، به باور رضوی پور **مشکل اصلی نظام بودجه در ایران، ساختار آن است و باید به طور کلی ریل‌گذاری جدیدی در این حوزه صورت گیرد.**

آسیب‌های ناشی از ساختار نهادی معیوب

از نگاه وی، پنج مرحله مشخص در نظام بودجه‌ریزی وجود دارند که در هر یک از آنها می‌توان اثر منفی ساختار نهادی موجود بر آنها را شناسایی نمود.

مرحله تدوین: تمامی نهادها همواره به دنبال افزایش بودجه خود هستند و بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد مورد توجه قرار نمی‌گیرید. همچنین ردیف بودجه‌ای که در یک سال وارد قانون بودجه می‌شود برای همیشه ماندگار خواهد شد و حذف آن دشوار است.

مرحله تصویب: دخالت‌های غیرکارشناسی و گاه سیاست‌زدهی مجلس موجب بروز انحرافات بودجه از مسیر اصلی خود شده است.

مرحله تخصیص: تمامی نهادها به دنبال تخصیص ۱۰۰ درصدی و یا حتی بیشتر از آن هستند. به سخن دیگر، هر نهادی که ردیف بودجه در قانون بودجه برای آن در نظر گرفته شده است، به دنبال این است تمام یا حتی بیشتر از میزانی که بودجه برای آن لحاظ شده است دریافت کند.

مرحله پرداخت: منابع به حساب دستگاه‌ها و نهادها واریز می‌شود اما بعضاً در حساب دستگاه‌ها تا مدت‌ها رسوب می‌کند و از پرداخت مبالغ به دستگاه‌های مجری اجتناب می‌شود و عموماً با تاخیر این امر صورت می‌گیرد که به معطل ماندن ظرفیت‌های کشور منجر می‌شود.



مرحله تفریغ: گزارشات تفریغ بودجه در گذشته با تاخیر فراوان تهیه می‌شد و عملاً کارکرد اصلی خود که همان اصلاح روندها و کارآمدتر نمودن هزینه‌کرد دولت است را نداشتند. در سال‌های اخیر گرچه که گزارشات تفریغ با تاخیر زمانی کمتری تهیه می‌شوند اما همچنان از کارکرد اصلی خود فاصله دارند.

در ادامه نشست، ایشان به سه مثال که بیانگر ساختار معیوب نهادی بودجه است اشاره می‌کند.
- افزایش حقوق کارمندان دولت و بازنشسته‌ها که در سال ۱۴۰۱ رخ داد بدون لحاظ تامین منابع پایدار بود در حالی که بارمالی ناشی از این تصمیم که از جنس حقوق و دستمزد است پایدار خواهد ماند.
- اقتصاد سیاسی نهفته در دل برخی تصمیمات که منجر شد مجلس یازدهم در ابتدای دوره فعالیت خود و برای کسب اعتبار و جلب نظر، یارانه معیشتی را تصویب کند که برای آن هم منابع پایدار در نظر گرفته نشده بود.

- نگاه سیاسی حاکم بر بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد که منجر شد علیرغم سال‌ها تاکید و حتی اشاره به لزوم گام برداشتن در این مسیر از زمان برنامه چهارم توسعه، در عمل توفیقات چندانی حاصل شد.

پی آمدهای ساختار نهادی معیوب

در نگاه رضوی‌پور، سه پی‌آمد مهم را می‌توان برای ساختار معیوب نظام بودجه برشمرد.

۱. سیاست مالی دولت به درستی اجرا نمی‌شود و در نتیجه کارکردهای اصلی بودجه قابلیت تحقق نخواهند داشت.

۲. به تبع سیاست مالی، سیاست پولی نیز از مسیر اصلی خود منحرف خواهد شد و تحت تاثیر سیاست مالی قرار خواهد گرفت.

۳. بودجه عمرانی که بایستی پیشران رشد و پیشرفت اقتصادی در کشور باشد متوقف خواهد شد. تحمیل هزینه‌های پایدار بدون لحاظ منابع مشخص منجر شد تا به خصوص در سال‌های اخیر بخش عمده بودجه عمومی دولت صرف هزینه‌های جاری شود و بودجه عمرانی کشور تحدید شد.

راهبردها در اصلاح ساختار

رضوی‌پور بر این باور است هرگونه اصلاح ساختار بودجه که قرار است در کشور اجرا شود بایستی بر پایه پنج راهبرد زیر باشد:

۱. هزینه‌های پایدار در محدوده درآمدهای پایدار قرار گیرند. به سخن دیگر، چنانچه قرار باشد هزینه پایدار جدید بر بودجه تحمیل شود باید برای آن منابع مالی پایدار تعریف شود.

۲. بین درآمدها و هزینه‌های دولت رابطه مستقیم برقرار شود. همانگونه که در نظام اقتصادی اسلام موارد مصرف خمس و زکات مشخص است، باید تعیین شود هر نوع درآمد صرفاً در چه حوزه‌هایی بایستی به مصرف برسد.

۳. بودجه باید شناور و چند سقفی تنظیم شود.

۴. سازوکار توزیع بین بخش‌ها و استان‌ها باید اصلاح شود. در حال حاضر این توزیع به صورت کاملاً نامتوازن و نامرتب با اقتضائات هر منطقه صورت می‌گیرد و باید اصلاح شود.

رضوی‌پور در پایان صحبت‌های خود به نهاد متولی انجام اصلاحات اشاره می‌کند و اعتقاد دارد این اصلاحات توسط سازمان برنامه و بودجه و یا مجلس شورای اسلامی قابل انجام نیست و بایستی سازوکاری فراتر از این دو نهاد به انجام اصلاحات ساختاری همت گمارد.



بعضی کارهای اساسی را که در دولت شما ممکن است جواب ندهد، برای دولت بعد به یادگار بگذارید؛ بگذارید با نام نیک و با تشکر از شما یاد بشود در دولت‌های بعدی. مثلاً فرض کنید اصلاح ساختار بودجه؛ این کار بلند مدتی است، کار مهمی است؛ یا اصلاح نظام بانکی، اصلاح نظام مالیاتی یا اصلاح قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴؛ این‌ها کارهای ماندگار است، کارهای اساسی است که برای بعد باقی می‌ماند.

بیانات مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در دیدار با هیئت دولت (۱۳۹۹/۰۶/۰۲)

تهران، بالاتر از چهارراه ولیعصر (عج)، خیابان بزرگمهر، خیابان سرپرست، پلاک ۱

۰۲۱-۶۶۹۷۴۳۲۸

www.hekmatac.ir

@hekmatac_ir



نشانی:

شماره تماس:

وبگاه:

درگاه مجازی:

