



بسمه تعالی

و لو ان اهل القرى امنوا و اتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء و الارض

چنانچه مردم شهر و دیار همه ایمان آورده و تقوی پیشه می کردند، همانا درهای بركات آسمان و زمین را بر روی آنها می گشودیم.

سوره اعراف، آیه ۹۶

بخشنامه بودجه سال ۱۳۹۱

با اتکال به قدرت لایزال الهی و در ذیل توجهات حضرت ولی عصر (عج) و عزم ملی و کوشش برنامه ریزی شده در دهه پیشرفت و عدالت و سال جهاد اقتصادی و در مسیر تحقق آرمانها و اصول قانون اساسی، سال ۱۳۹۱ به عنوان هشتمین سال از دوره بیست ساله سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران و دومین سال برنامه پنج ساله پنجم، در حالی شروع خواهد شد که دولت علاوه بر چابکی و کارآمدی، نقش و وظیفه ای پررنگ تر از گذشته در ایفای وظایف حاکمیتی خواهد داشت و برای تحقق این امر، جهت گیری ها و سیاست های دولت به ویژه از طریق ابزار و سیاست های مالی و بودجه نقش مهمی ایفا خواهند نمود. با این رویکرد، در شرایطی تدوین لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور را آغاز می کنیم که برنامه پنج ساله پنجم به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و وارد مرحله اجرا شده است. از این رو، دستگاه های اجرایی لازم است در تهیه و تدوین لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، ضمن بازنگری اهداف توسعه ای خود و با توجه به دستاوردهای برنامه چهارم و برای نیل به اهداف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سند چشم انداز و سیاست های کلی نظام به ویژه سیاست های کلی برنامه پنجم و نیز تحقق فرمایشات مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) در قالب سال جهاد اقتصادی، احکام برنامه پنج ساله پنجم را ملاک عمل خویش قرار دهند.

در برنامه پنج ساله پنجم، اهداف و جهت گیری های مهمی برای پیشرفت کشور در زمینه های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و فناوری در نظر گرفته شده است که از جمله می توان به لزوم تدوین الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت و عدالت، تحقق کامل نظام تامین اجتماعی، توسعه تعاون، ارتقاء سلامت، تقویت بنیه دفاعی، ارتقاء شاخص های توسعه روستایی، تمرکززدایی، توزیع عادلانه منابع و فرصت ها، اصلاح نظام آموزشی، حمایت از تحقیق و توسعه و فناوری های نوین، اصلاح ساختار وظایف حاکمیتی و هدایت وظایف تصدی گری به بخش



غیردولتی، ارتقاء درآمد سرانه، توسعه فضای رقابتی و بهبود محیط کسب و کار، کنترل انحصارها، تقویت و تکمیل زنجیره‌های واسطه‌ای تولید، کاهش وابستگی به نفت، گسترش پایه‌های مالیاتی، استفاده بهینه از عوامل تولید و مصرف کالاها، تقویت حفاظت از محیط زیست، توازن منطقه‌ای و ارتقاء کیفیت خدمات دولتی از طریق توسعه خدمات الکترونیک در حوزه‌های سلامت، شبکه ملی اطلاعات، ثبت اسناد، مؤدیان مالیاتی، امضاء الکترونیک، صدور گواهی الکترونیک و نظام قضایی اشاره کرد.

برای تحقق اهداف کمی برنامه نظیر دستیابی به متوسط رشد اقتصادی ۸ درصد در طول برنامه، نرخ بیکاری ۷ درصد و افزایش سهم بهره‌وری به سطح یک سوم رشد اقتصادی و بهبود ضریب جینی حداکثر به رقم ۰/۳۵ در انتهای برنامه، راهبردها و سیاست‌هایی در این بخشنامه لحاظ شده است که توجه به آنها در امر تدوین بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور موجب انسجام مجموعه اقداماتی خواهد بود که در طول دوره برنامه به اجرا در خواهند آمد.

با توجه به اجرای مرحله اول قانون هدفمندی یارانه‌ها و نیز نامگذاری سالجاری با عنوان "جهاد اقتصادی"، مسئولیت و وظایف دستگاه‌های اجرایی در پیشبرد اهداف این قانون به ویژه تسهیل در خدمات رسانی به افراد جامعه و زمینه سازی برای ارتقاء بهره‌وری منابع کل اقتصاد بیش از گذشته خواهد بود. در سال آینده با توجه به جهت‌گیری‌های برنامه پنج‌ساله پنجم مبنی بر هماهنگی بین سیاست‌های مالی و سایر سیاست‌های اقتصادی، تاکید دولت بر اتخاذ سیاست‌های مناسب برای شتاب بخشیدن به رشد و توسعه اقتصادی همراه با عدالت اجتماعی خواهد بود تا فرصت‌های برابر برای آحاد جامعه و فعالان اقتصادی فراهم شود.

ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید و منابع به عنوان یکی از محورهای اساسی برنامه پنج‌ساله پنجم و بودجه سال آینده خواهد بود و دستیابی به این هدف از درون دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی آغاز می‌شود. اصلاح سیستم و روش‌ها، افزایش کارایی نیروی انسانی، مهندسی مجدد طرح‌ها و پروژه‌ها برای ارزش افزایی، اصلاح الگوی بهره‌وری در سطح کلان و تداوم حرکت به سمت بودجه‌ریزی عملیاتی رئوس اصلی برای تحقق این موضوع می‌باشد. افزایش بهره‌وری در دستگاه‌های دولتی زمینه و بستر مناسبی برای ارتقاء بهره‌وری کل اقتصاد ایجاد خواهد کرد.



۱- راهبردهای اساسی و جهت گیری های کلی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱:

دستگاه های اجرایی مکلفند راهبردها و جهت گیری های کلان ذیربط خود مندرج در سیاست های کلی برنامه پنج ساله پنجم را در تدوین بودجه پیشنهادی سال ۱۳۹۱ مد نظر قرار دهند. اهم راهبردهای مذکور برای سال آینده به شرح ذیل می باشد:

- ۱-۱- ارتقاء بهره وری کلیه عوامل تولید شامل نیروی کار، سرمایه، انرژی و غیره؛
- ۱-۲- بهبود فضای کسب و کار، افزایش رقابت و حمایت از حضور فعال بخش غیردولتی؛
- ۱-۳- اهتمام به انضباط مالی و بودجه ای و تعادل بین منابع درآمدی و مصارف هزینه ای دولت و قطع وابستگی اعتبارات هزینه ای دولت به درآمدهای نفت و گاز تا پایان برنامه پنج ساله پنجم؛
- ۱-۴- تقویت قانون گرایی، انضباط اجتماعی، وجدان کاری، خودباوری، روحیه کار جمعی و تعاون، ابتکار، درستکاری، قناعت، پرهیز از اسراف و اهتمام به ارتقاء کیفیت در تولید؛
- ۱-۵- بازنگری در وظایف دستگاه های ملی و استانی با جهت گیری کاهش تصدی گری دستگاه های اجرایی و تفکیک کامل وظایف حاکمیتی از تصدی گری به منظور ایجاد ساختارهای مناسب برای ایفای وظایف حاکمیتی (سیاست گذاری، هدایت و نظارت)؛
- ۱-۶- اصلاح نظام اداری در جهت افزایش تحرک و کارایی، کوچک سازی دولت، تمرکززدایی از حوزه های اداری و اجرایی، پاسخگویی، تکریم، بهبود خدمت رسانی به مردم، تأمین کرامت و معیشت کارکنان و ارتقاء سلامت اداری، به کارگیری مدیران لایق و امین، حذف یا ادغام مدیریت های موازی، پیشگیری از فساد اداری و مبارزه با آن؛
- ۱-۷- برقراری ارتباط میان بودجه و برنامه پنج ساله پنجم از طریق بسته های اجرایی (موضوع ماده ۲۱۷ قانون برنامه پنج ساله پنجم)؛
- ۱-۸- سالم سازی فضای فرهنگی، رشد آگاهی ها و فضایل اخلاقی، تعمیق ارزش ها، باورها و فرهنگ مبتنی بر هویت اسلامی ایرانی، اعتلای معرفت دینی و تقویت هنجارهای فرهنگی و اجتماعی با اصلاح یا تقویت ابزارهای فرهنگی و حمایت از بخش غیردولتی؛
- ۱-۹- عدم حضور دولت در فعالیت های خارج از صدر اصل (۴۴) قانون اساسی اعم از مالکیت، مشارکت، سرمایه گذاری و مدیریت؛
- ۱-۱۰- ارتقاء کمی و کیفی بازارهای مالی (سرمایه، پول و بیمه) با تاکید بر کارایی، شفافیت و سلامت؛



۱-۱۱- گسترش جامع، فراگیر و اثربخش نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی (حوزه‌های حمایتی، بیمه‌ای و امداد و نجات)؛

۲- سیاست‌های اجرایی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

۲-۱- منابع لایحه بودجه سال ۱۳۹۱:

- ارتقاء ظرفیت و کوشش مالیاتی برای افزایش سهم درآمدهای مالیاتی از منابع بودجه؛
- استفاده حداکثری دستگاه‌های اجرایی از ظرفیت‌های قانونی برای افزایش منابع درآمدی خود؛
- واگذاری شرکت‌های دولتی در چارچوب قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی؛
- واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قابل واگذاری نیمه تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری ملی و استانی و همچنین اموال منقول و غیر منقول مازاد؛
- تجهیز و بکارگیری منابع مالی بین‌المللی برای اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری در چارچوب قوانین و مقررات؛
- تلاش در جهت جذب مشارکت‌های مردمی و منابع خیرین در حوزه‌های آموزشی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی با استفاده از ابزارهای تشویقی؛
- جایگزینی سیاست اعتبار مالیاتی با نرخ صفر بجای معافیت‌های قانون مالیاتی و ثبت معافیت‌های مالیاتی مذکور به صورت جمعی - خرجی در بودجه؛
- پیش‌بینی منابع حاصل از هدفمندی یارانه‌ها در راستای اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها؛

۲-۲- مصارف لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

۲-۲-۱- بودجه هزینه‌ای:

لازم است کلیه دستگاه‌های اجرایی در تنظیم بودجه هزینه‌ای خود و به منظور حذف عملیات موازی در درون دستگاه و بین دستگاه‌ها، واگذاری امور تصدی‌گری به بخش غیردولتی و تقویت جایگاه حاکمیتی، صرفه‌جویی در هزینه‌ها، توانمندسازی در بخش غیردولتی، توسعه دولت الکترونیک و ایجاد زمینه‌های عدالت اجتماعی، سیاست‌های اجرایی ذیل را مورد توجه قرار دهند:



- گسترش نظام‌های فناوری اطلاعات در نظام اداری و اجرایی در جهت افزایش کارایی و بهبود خدمات‌رسانی؛
- اصلاح ساختار سازمانی و توانمندسازی کارکنان دستگاه‌های اجرایی با عنایت به مواد (۲۲) و (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری و در راستای افزایش بهره‌وری؛
- رعایت اصل صرفه‌جویی، پرهیز از اسراف و حذف هزینه‌های غیرضرور و جهت‌گیری مصارف در راستای الگوی صحیح مصرف؛
- بهینه‌سازی منابع و مصارف صندوق‌های بیمه‌ای، کاهش حمایت‌های غیربیمه‌ای و تامین سهم مشارکت قانونی دولت برای گسترش و تعمیم بیمه‌ها؛
- اولویت دادن به برنامه پزشکی خانواده و نظام ارجاع در جهت کاهش سهم هزینه‌های مستقیم مردم در سلامت به منظور دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی، درمانی و توانبخشی؛
- توسعه و ترویج فرهنگ ایثار و شهادت با اولویت عرضه منابع مالی، فرصت‌ها، امکانات به خانواده‌معظم شهدا و ایثارگران؛
- تقویت برنامه‌های توانمندسازی در جهت خودکفایی خانوارهای تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی؛
- پیش‌بینی اقدامات لازم برای گسترش ورزش همگانی، قهرمانی و تقویت زیرساخت‌های ورزشی در راستای اعتلای فعالیت‌های ورزشی کشور؛
- تاکید بر تقویت بنیه دفاعی کشور و ارتقاء توان بازدارندگی نیروهای مسلح به منظور دفاع از حاکمیت و تمامیت ارضی کشور؛
- تقویت و ارتقاء نوسازی صنایع دفاعی کشور با تاکید بر تحقیقات و تسریع در انتقال فناوری‌های نوین و پیشرفته؛
- توجه ویژه به تقویت کمی و کیفی سازمان بسیج مستضعفین و حضور و مشارکت‌های نیروهای مردمی در استقرار نظم و امنیت و سازندگی کشور؛
- حمایت از بخش کشاورزی و صنعتی به منظور پایداری تولید، افزایش صادرات و رقابت‌پذیری؛
- حمایت از سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در صنایع نوین؛



شماره:

تاریخ:

پست:

- استفاده از فناوری های نوین و بانک های اطلاعاتی در قوه قضائیه با هدف تسریع جریان امور و دقت در احقاق حقوق عامه؛
- ایجاد پنجره واحد (به صورت حقیقی و یا در فضای مجازی) در مورد آن دسته از فعالیت هایی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه های متعدد هستند به منظور صرفه جویی در هزینه ها و استفاده بهینه از زمان؛
- گسترش زمینه های ارتقاء کیفی آموزش ها در کلیه سطوح و تربیت نیروی انسانی متخصص و متعهد و دانش مدار، خلاق و کارآفرین، منطبق با نیازهای نهضت نرم افزاری؛
- ایجاد و گسترش زمینه های لازم برای اجرای نقشه جامع علمی کشور و بهبود شاخص های علمی و فناوری با تاکید بر حمایت مالی از پژوهش های تقاضا محور و شرکت های دانش بنیان در زمینه تجاری سازی دانش و فناوری؛
- تدوین نظام سطح بندی خدمات حمایتی و توانمندسازی متناسب با شرایط بومی، منطقه ای و گروه های هدف؛

۲-۲-۲ بودجه سرمایه ای:

- اولویت بندی طرح ها و پروژه های تملک دارایی های سرمایه ای با تاکید بر طرح ها و پروژه های نیمه تمامی که به افزایش تولید کالا، خدمات و اشتغال بیشتر منجر می شود به ویژه طرح هایی که در سال ۱۳۹۱ به لحاظ پیشرفت فیزیکی خاتمه می یابند؛
- اولویت در تعمیر و تکمیل فضاها و موجود بجای ایجاد فضای جدید؛
- حمایت مالی از بخش های غیردولتی از طریق در اختیار قرار دادن اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای و یا منابع سرمایه گذاری داخلی دستگاه های اجرایی و شرکت های دولتی به بانک ها به صورت وجوه اداره شده؛
- بازنگری و ساماندهی طرح ها و پروژه های عمرانی بر اساس محورهای ذیل :
 - الف - کاهش تصدی های دستگاه های اجرایی و فراهم آوردن زمینه مشارکت بخش های تعاونی و خصوصی؛
 - ب - انطباق با احکام برنامه پنج ساله پنجم ؛



شماره:

تاریخ:

پوسته:

ج - بازنگری و اصلاح مشخصات پایه و مالی طرح‌ها و پروژه‌ها؛

د - تعیین تکلیف طرح‌هایی که امکان ادغام آنها با سایر طرح‌ها یا پروژه‌های موجود وجود دارد؛

ه - حذف طرح‌ها یا پروژه‌های مغایر با اهداف برنامه پنجم و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی؛

و - حذف طرح‌های مستمر و ادامه‌داری که امکان تعریف بخشی از حجم عملیات و اهداف کمی آنها برای برنامه پنجم بطور مجزا و در قالب یک طرح وجود دارد؛

ز - توجه ویژه به توسعه روستایی و افزایش توانمندی خانوارهای روستایی از طریق تقویت زیرساخت‌های عمرانی و تولیدی؛

ح - تلاش در جهت ایجاد تعادل بین استان‌ها از طریق توزیع بهینه و نظام‌مند اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی؛

ط - تاکید بر اجرای طرح جامع امنیت پایدار مناطق مرزی؛

تذکر: در صورت عدم رعایت بندهای فوق، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور راسا نسبت به اجرای مفاد این بخش اقدامات لازم را به عمل خواهد آورد.

۳-۲-۲ بودجه شرکتهای دولتی:

الف - برآورد بودجه شرکتهای دولتی منطبق با اهداف کمی و در حیطه وظایف و فعالیت‌های اصلی اساسنامه‌ای آنها؛

ب - الزام وزارت امور اقتصادی و دارائی و دستگاه‌های اجرایی مبنی بر اعلام اسامی شرکتهای واگذارشده که سهم دولت در آنها به کمتر از ۵۰٪ رسیده است؛

ج - رعایت کامل ضوابط صرفه‌جویی در هزینه‌ها و اصلاح الگوی مصرف موضوع مصوبه شماره ۴۲۶۷۸/ت/۳۲۸۲۹ ه مورخ ۱۳۸۴/۷/۲۴ هیات وزیران؛

د - بازنگری در منابع و مصارف شرکتهای دولتی با رویکرد ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید از طریق اصلاح روش‌ها و کارآمدسازی منابع مالی و انسانی؛



شماره:

تاریخ:

پیوست:

- اولویت بندی طرح‌ها و پروژه‌های شرکت‌های دولتی که از منابع داخلی صورت می‌گیرد با تاکید بر طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمامی که به لحاظ پیشرفت فیزیکی در سال ۱۳۹۱ خاتمه می‌یابند و یا محل اجرای آنها در مناطق محروم است؛

- احصای وظایف حاکمیتی در شرکت‌های دولتی و انتقال آن به دستگاه‌های مربوطه و زمینه‌سازی برای واگذاری وظایف تصدی‌گری؛

کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلف‌اند در چارچوب سیاست‌های مندرج در این بخشنامه و پیوست‌های آن نسبت به تهیه بودجه سال ۱۳۹۱ خود (و اخذ مصوبه مجمع عمومی یا شورای عالی در مورد بودجه تفصیلی برای شرکت‌های دولت) اقدام و حداکثر تا دو هفته پس از تاریخ ابلاغ این بخشنامه به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور ارسال کنند. در صورت عدم ارائه بودجه پیشنهادی توسط دستگاه‌های فوق‌الذکر در موعد مقرر، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور نسبت به تنظیم بودجه سال ۱۳۹۱ آنان اقدام خواهد کرد.

پیوست‌های بخشنامه بودجه:

پیوست‌های این بخشنامه عبارتند از:

۱- ضوابط مالی ناظر بر تنظیم بودجه

۲- دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی

۳- دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه شرکت‌های دولتی

ابراهیم عزیزی