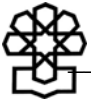


 :

۱. مقدمه ۲
۲. بودجه چیست؟ ۲
۳. منابع دولت از چه طریقی به دست می آید، در کجا و چگونه هزینه می شود؟ ۴
۴. استان ها پول خود را از چه محلی تأمین و صرف چه اموری می کنند؟ ۱۰
۵. مازاد و کسری بودجه چیست؟ ۱۳
۶. فرایند تهیه و تصویب بودجه دولت چگونه است؟ ۱۴



با توجه به این که بودجه دولت یکی از مهم ترین اسناد مالی کشور است، چه قدر درباره آن اطلاع دارید؟ چه قدر با جهت گیری های اصلی و نیز با جزئیات بودجه آشنایی دارید؟ پاسخ به سؤالاتی از این نوع مستلزم آشنایی با بودجه است. بودجه سندی نیست که همگان به آسانی بتوانند اطلاعات مورد نیاز خود را از آن به دست آورند، حتی آن دسته از افرادی که با مسائل مالیه عمومی آشنا هستند از جمله کارمندان و کارشناسان دستگاه های اجرایی. این گزارش تلاشی جهت آگاهی شهروندان از ساختار بودجه و نیز اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور است. هدف از این راهنما ارائه خلاصه اطلاعاتی است که مطالعه آن می تواند موجب شناخت بیشتر از بودجه دولت و مسائل آن باشد.

نحوه تدوین این راهنما به گونه ای است که شهروندان را گام به گام با تمامی مراحل شکل گیری بودجه آشنا کرده و در مورد بخش های مختلف بودجه اعم از چگونگی کسب درآمد توسط دولت، چگونگی و موارد هزینه دولت، قرض های دولت و غیره، اطلاعاتی خلاصه شده ارائه می کند.

بودجه در ساده ترین تعریف، سندی مالی حاوی پیش بینی درآمدها و هزینه برای یک دوره مشخص است. به مانند خانوارها و شرکت ها، دولت نیز برای درآمدها و مخارج خود برنامه ریزی می کند. در واقع سند بودجه دولت عبارت است از:

(الف) برنامه هایی برای میزان و نحوه خرج کردن پول توسط دولت،

(ب) برنامه ای برای کسب درآمد به منظور تأمین هزینه فعالیت های دولت،

(ج) برنامه ای برای استقراض دولت و نحوه بازپرداخت آن: ممکن است دولت برای پوشش هزینه های خود استقراض کند. به عبارت دیگر ممکن است مجموع مخارج دولت از درآمدهای آن در یک سال بیشتر باشد و دولت جهت تأمین بخشی از مخارج



خود از مراکز داخلی یا خارجی استقراض کند. از سوی دیگر ممکن است دولت در نظر داشته باشد بخشی از بدهی‌های خود (اصل بدهی یا بهره آن‌ها) را در سال جاری پرداخت کند.

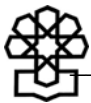
د) عملیاتی کردن برنامه میان مدت توسعه در سال جاری: زمانی که برنامه توسعه داریم بودجه سالانه در واقع برنامه سالانه دولت جهت اجرایی کردن برنامه توسعه و تحقق اهداف برنامه در سال موردنظر است. لذا باید بین اهداف برنامه توسعه و بودجه سالانه ارتباط متناسبی برقرار باشد.

ه) برنامه‌ای برای کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای و استانی: میزان و نحوه اختصاص بخشی از اعتبارات دولت به استان‌ها به ویژه اعتبارات عمرانی، بیابانگر میزان توجه دولت به مناطق مختلف است.

و) بودجه بازتاب تمایلات دولت و مجلس به مطالبات رأی‌دهندگان است.

ز) بودجه دولت مبین گستره و حوزه‌های دخالت و حضور دولت در اقتصاد و جامعه است.

از نظر شکلی بودجه کل کشور مشتمل بر دو بخش بودجه عمومی دولت و بودجه شرکت‌های دولتی است. بودجه عمومی دولت حاوی درآمدها و هزینه‌های دولت (قوه مجریه، قوه مقننه، قوه قضاییه، و سایر نهادهای عمومی غیردولتی) است. بودجه شرکت‌های دولتی شامل درآمدها و مصارف شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها است. بودجه کل کشور برای سال ۱۳۸۳ به میزان ۱,۰۶۹,۵۳۷ میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۸۲ حدود ۱۰/۵ درصد افزایش نشان می‌دهد. از این میان بودجه عمومی دولت ۵۰۹,۱۳۱ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به سال ۱۳۸۲ حدود ۱۶/۷ درصد رشد نشان می‌دهد. بودجه شرکت‌های دولتی نیز ۲۳/۴ درصد در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۸۲ رشد یافته است. سهم بودجه عمومی دولت از بودجه کل کشور در



سال ۱۳۸۳ حدود ۴۷/۶ درصد است که نسبت به سال ۱۳۸۲ حدود ۲/۶ درصد افزایش یافته است.

سهم بودجه کل کشور از تولید ناخالص داخلی (تولید ناخالص داخلی شاخصی از اندازه اقتصاد کشور است) در سال ۱۳۸۱ بیش از ۷۵ درصد است. این در حالی است که در سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ این سهم به ترتیب ۶۲ و ۶۸ درصد بوده است. رشد سهم بودجه کل کشور از تولید ناخالص داخلی نشان دهنده افزایش حضور و دخالت دولت در اقتصاد کشور است (جدول ۱).

()		()		()	
۵۲	۶۹۳۳۰۲/۲	۲۶/۴	۴۵۵۹۷۸/۲	۳۶۰۶۶۸/۱	بودجه کل کشور (میلیارد ریال)
۳۹	۹۲۲۴۳۳	۱۵	۶۶۳۱۲۵/۷	۵۷۶۴۹۳/۱	تولید ناخالص داخلی (میلیارد ریال)
۹/۳	۷۵/۲	۹/۹	۶۸/۸	۶۲/۶	سهم بودجه کل کشور از تولید ناخالص داخلی (درصد)

مأخذ: ۱. ارقام بودجه کل کشور از قوانین بودجه سنواری استخراج شده است.

۲. ارقام تولید ناخالص داخلی (به قیمت‌های جاری)، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نامگرهای اقتصادی، شماره ۳۲، سه ماهه اول سال ۱۳۸۲.

یک خانواده متوسط شهری را در نظر بگیرید. پدر و مادر همواره بخشی از اوقات خود را صرف بررسی بودجه خانواده می‌کنند. آن‌ها درباره میزان و چگونگی وصول درآمد ماهانه یا سالانه خود و چگونگی و نحوه هزینه برای غذا، پوشاک، مسافرت، تحصیل و غیره و چگونگی پس‌انداز بخشی از درآمدهای‌شان بحث می‌کنند. اگر آن‌ها



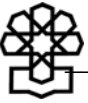
پول کافی برای پرداخت برخی از هزینه‌های‌شان را نداشته باشند، مجبورند برخی از آن‌ها مانند رفتن به رستوران، سینما یا سایر هزینه‌های غیرضروری را کاهش دهند. آن‌ها همچنین درباره کسب درآمد بیشتر از طریق ساعت کار بیشتر یا به دست آوردن کار دیگر باید تصمیم‌گیری کنند. اگر آن‌ها نتوانند درآمد بیشتری کسب کنند یا هزینه‌های خود را کاهش دهند باید درباره قرض گرفتن (وام گرفتن) تصمیم‌گیری کنند.

از طرف دیگر اگر درآمدهای خانواده از نیازها و هزینه‌های بیشتر باشد آن‌ها ممکن است پول اضافی‌شان را صرف بهبود وضعیت فعلی‌شان یا ارتقا سطح برخی از نیازهای‌شان نظیر تعویض وسایل منزل، تعویض یا تعمیر خانه یا ارتقای ماشین خود کنند.

دولت نیز مانند خانواده‌ها که برای درآمدها و مخارج خود و نحوه تخصیص درآمدها برنامه‌ریزی می‌کنند، برنامه‌ریزی مشابه اما در سطح وسیع‌تری انجام می‌دهد. براساس پیش‌بینی‌های هیأت دولت و تصویب مجلس میزان درآمدهای دولت و محل تأمین آن‌ها و تعیین و محل و چگونگی هزینه و تخصیص این منابع نیز متناسب با اهداف تعیین شده مشخص می‌شود.

اهدافی که دولت در برنامه‌ریزی‌ها مدنظر قرار می‌دهد، اهدافی است که در راستای توسعه و افزایش سطح رفاه اقتصادی - اجتماعی کشور بوده و عموماً در قالب اهدافی مانند تأمین اجتماعی، آموزش و بهداشت عمومی، تأمین امنیت، وضع و اجرای قوانین، حمل و نقل، تکنولوژی، ارتباطات و غیره در بودجه‌های سالانه در نظر گرفته می‌شود.

اگر درآمدهای دولت بیشتر از هزینه‌های‌شان باشد، یعنی با مازاد بودجه مواجه باشد، نه تنها بخشی از این مازاد را در مخارج جدید سرمایه‌گذاری می‌کند، بلکه بخشی از بدهی‌های گذشته را نیز پرداخت می‌کند. در صورتی که دولت با کسری بودجه مواجه شود، یعنی هزینه‌های بیشتر از درآمدهایش شود، به مانند خانواده



باید درباره افزایش درآمدهایش (از طریق افزایش مالیات‌ها)، یا کاهش هزینه‌هایش یا استقراض تصمیم‌گیری کند. در ادامه درباره میزان و چگونگی کسب منابع دولت از طریق اخذ مالیات‌ها، فروش نفت، فروش شرکت‌های دولتی، استقراض و غیره و همچنین میزان و نحوه خرج این منابع در امور دفاعی، اجتماعی، عمومی و اقتصادی که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور پیش‌بینی شده است، صحبت می‌کنیم.

(

اقلام عمده منابع بودجه عمومی دولت عبارتند از: درآمدهای مالیاتی، فروش نفت، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت و استقراض. در لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ پیش‌بینی شده که ۵۰۹,۱۳۱ میلیارد ریال منابع کسب شود که در این میان سهم عمده‌ترین اقلام درآمدهای دولت عبارت است از: درآمدهای مالیاتی ۱۸/۹ درصد، سهم درآمدهای حاصل از مالکیت دولت ۲۲/۳ درصد، سهم فروش نفت ۲۸/۸ درصد، فروش شرکت‌های دولتی ۴/۳ درصد و سهم استقراض ۱۰/۷ درصد است.

لازم به ذکر است که درآمدهای مالیاتی شامل مالیات بر شرکت‌ها، مالیات بر درآمد، مالیات بر ثروت، مالیات بر واردات و مالیات بر کالاهای و خدمات می‌شود. درآمدهای حاصل از مالکیت دولت اقلامی مانند سود سهام شرکت‌های دولتی، بهره وام‌های دولت، سود حاصل از سرمایه‌گذاری در خارج از کشور را دربرمی‌گیرد. استقراض نیز شامل فروش اوراق مشارکت (استقراض از مردم) استفاده از تسهیلات خارجی (استقراض از خارج) و استفاده از موجودی حساب ذخیره ارزی (استقراض از نسل‌های آینده) است.

درآمدهای مالیاتی یکی از باثبات‌ترین و اصلی‌ترین درآمدهای دولت‌ها محسوب می‌شود که در اکثر کشورها، به ویژه کشورهای توسعه یافته، مهم‌ترین جزء منابع دولت است. به عنوان مثال در آمریکا بیش از ۹۵ درصد درآمدهای دولت، درآمدهای مالیاتی است. اما در ایران سهم درآمدهای مالیاتی در سطح پایینی است. روند سهم



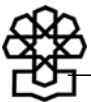
درآمدهای مالیاتی از منابع دولت نشان می‌دهد که این سهم از حدود ۳۰ درصد در سال ۱۳۸۰ به ۲۳ درصد در سال ۱۳۸۱، ۱۷/۵ درصد در سال ۱۳۸۲ و ۱۸/۹ درصد در سال ۱۳۸۳ رسیده است.

مقایسه اقلام منابع دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ با قانون بودجه سال ۱۳۸۲ نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۸۲ درآمدهای مالیاتی ۲۸/۳ درصد افزایش، درآمد نفت ۱۸/۲ درصد افزایش، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت ۵/۱ درصد کاهش، فروش شرکت‌های دولتی ۲۲/۲ درصد افزایش و استقراض ۲۰ درصد افزایش یافته است. این مقایسه نشان می‌دهد که بودجه پیشنهادی دولت برای سال ۱۳۸۳ بیش از سال ۱۳۸۲ به منابع حاصل از فروش ثروت ملی و دارایی‌های بین نسلی و نیز ایجاد تعهد مالی بر ذمه دولت وابسته شده است. به عنوان مثال فروش اوراق مشارکت در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۸۲ معادل ۵۷ درصد رشد یافته است و این به معنای استقراض بیش‌تر دولت از مردم است.

(

دولت در سال ۱۳۸۳ مبلغی در حدود ۵۰۹ هزار میلیارد ریال در اقتصاد خرج خواهد کرد. که رشدی معادل ۱۱/۲ درصد نسبت به سال ۱۳۸۲ خواهد داشت. به طور کلی این هزینه در سه دسته کلی قرار می‌گیرند: مخارج هزینه‌ای (جاری)، مخارج طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمرانی و بازپرداخت بدهی‌ها و تعهدات دولت.

مخارج هزینه‌ای (جاری) که ظرفیت‌های موجود در جامعه را حفظ و نگهداری می‌کنند و موجبات اعمال حاکمیت دولت را فراهم می‌کنند، اقلام زیر را دربرمی‌گیرند: جبران خدمات کارکنان، استفاده از کالاها و خدمات، هزینه‌های اموال و دارایی‌ها، یارانه‌ها، کمک‌های بلاعوض و کمک‌های اجتماعی. مخارج هزینه‌ای (جاری) در سال ۱۳۸۳ حدود ۳۱۶،۸۸۶ میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به سال ۱۳۸۲ به



میزان ۱۰/۹ درصد رشد نشان می‌دهد.^۱ سهم مخارج جاری از کل مخارج دولت ۶۲/۲ درصد است.

مخارج طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) که در ایجاد و احداث ظرفیت‌های جدید یا توسعه ظرفیت‌های موجود یا تثبیت یا افزایش عمر ظرفیت‌ها صرف می‌شود (در واقع همان مخارج سرمایه‌گذاری دولت هستند) عبارتند از: ساختمان‌ها و سایر مستحذات، ماشین‌آلات و تجهیزات، موجودی انبار، زمین و دارایی‌های تولید نشده. مخارج طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) در سال ۱۳۸۳، ۱۳۸۲، ۱۲۸۲، ۹۵۰ میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به سال ۱۳۸۲ به میزان ۱۱/۶ درصد رشد نشان می‌دهد. سهم مخارج عمرانی از کل مخارج دولت ۱۸/۷ درصد است.

سومین بخش از مخارج دولت مربوط به بازپرداخت دیون (بدهی‌ها و تعهدات) دولت است و شامل اقلام خرید سهام شرکت‌های دولتی، بازپرداخت اصل اوراق مشارکت، پرداخت تعهدات جاری و عمرانی پرداخت نشده سال‌های قبل، بازپرداخت اصل تسهیلات سیستم بانکی و بازپرداخت اصل تسهیلات خارجی می‌شود. در سال ۱۳۸۳ پیش‌بینی شده مبلغ ۴۰،۱۸۷ میلیارد ریال صرف بازپرداخت دیون دولت شود که این رقم نسبت به سال ۱۳۸۲ رشدی معادل ۱۳ درصد را نشان می‌دهد. با این حساب بازپرداخت دیون دولت از کل مخارج دولت ۷/۹ درصد می‌شود.

لازم به ذکر است که بخشی از مخارج دولت مربوط به هزینه از محل درآمدهای اختصاصی^۲ است که می‌تواند هم به شکل مخارج جاری و هم به صورت مخارج عمرانی صرف شود. در سال ۱۳۸۲ هزینه از محل درآمدهای اختصاصی به میزان

۱. البته این عدد بدون احتساب اعتبار مربوط به شفاف‌سازی انرژی به ۲۲/۲ درصد بالغ خواهد شد.

۲. درآمدهای اختصاصی درآمدهایی است که یک دستگاه آن را براساس قانون اخذ می‌کند و حق دارد آن را در سال جاری با ارائه برنامه مشخص هزینه کند.



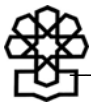
۵۶۹۷۷ میلیارد برآورد شده است که نسبت به سال ۱۳۸۳ حدود ۴۰/۸ درصد رشد نشان می‌دهد. سهم هزینه‌های اختصاصی از کل مخارج دولت ۱۱/۲ درصد است.

در بودجه دولت مخارج (اعم از جاری، عمرانی و اختصاصی) برحسب محل مصرف آن نیز گزارش می‌شود. در این طبقه‌بندی مخارج دولت در قالب چهار امور شامل امور عمومی، دفاعی، اجتماعی و اقتصادی آرایش می‌یابد. هر یک از این امور نیز به فصولی تقسیم می‌شوند که خود این فصول نیز حاوی چندین برنامه است. این نوع از طبقه‌بندی امکان بررسی جهت‌گیری‌های دولت در سال آینده را فراهم می‌کند و از این طریق می‌توان اولویت‌ها و اهداف دولت را شناسایی کرد.

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ دولت پیش‌بینی کرده است که ۲۴ هزار میلیارد ریال صرف امور عمومی، ۲۸ هزار میلیارد ریال صرف امور دفاع ملی، ۱۲۱ هزار میلیارد ریال صرف امور اجتماعی و ۴۴ هزار میلیارد ریال صرف امور اقتصادی می‌کند. این ارقام نسبت به سال ۱۳۸۲ به ترتیب ۴/۶، ۳/۶، ۱۵/۶ و ۲/۴ درصد رشد نشان می‌دهند. مقایسه سهم هر یک از امور به کل مصارف دولت حاکی از توجه دولت به امور اجتماعی است، زیرا بیش از ۲۹ درصد از کل مصارفش را به این امور اختصاص داده است.

مهم‌ترین برنامه دولت در سال ۱۳۸۳ مربوط به آموزش عمومی است که حدود ۹ درصد از مصارفش را صرف آن می‌کند. بعد از آن تأمین اجتماعی و بهزیستی با ۷ درصد، بهداشت و راه و ترابری (حمل و نقل) با ۳ درصد بیش‌ترین سهم از مصارف دولت را تشکیل می‌دهند. این نسبت‌ها در سال ۱۳۸۲ نیز حدوداً به همین میزان بوده است.

البته بخشی از مخارج دولت در قالب هیچ یک از این امور قرار نمی‌گیرد. این اعتبارات به‌صورت جداگانه تحت عنوان اعتبارات متفرقه ثبت می‌شود. این اعتبارات در مقایسه با امور چهارگانه قابل برنامه‌ریزی نیستند. در سال ۱۳۸۳ سهم ردیف‌های متفرقه در کل هزینه‌های دولت حدود ۴۷ درصد بوده است. یعنی ۴۷ درصد از



هزینه‌های دولت در قالب امور، فصل و برنامه تنظیم نشده است. ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۸۲ حدود ۱۰/۶ درصد رشد یافته است که بعد از امور اجتماعی بیش‌ترین رشد را در میان مصارف دولت داشته است. جدول ۲ برخی از اطلاعات مصارف دولت را نشان می‌دهد.

با توجه به این که دولت مخارج خود را از طریق دستگاه‌های اجرایی صرف امور و برنامه‌های موردنظر می‌کند، لذا یکی دیگر از طبقه‌بندی‌های بودجه دولت طبقه‌بندی براساس دستگاه‌های اجرایی است. در این تقسیم‌بندی مشخص می‌شود که هر دستگاه اجرایی در سال به چه میزان از هزینه‌های دولت را خرج خواهد کرد. به عنوان مثال در سال ۱۳۸۳ وزارت آموزش و پرورش بیش از ۴۰ هزار میلیارد ریال، وزارت کار و امور اجتماعی بیش از ۳۸ هزار میلیارد ریال و نیروی انتظامی بیش از ۸ هزار میلیارد ریال از مصارف دولت را خرج می‌کنند.

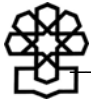
هر ساله، دریافت‌ها و پرداخت‌های استان‌ها در قالب بودجه استانی به عنوان پیوست سند بودجه ارائه می‌شود. البته نحوه توزیع اعتبارات هزینه‌ای (جاری) و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) استان‌ها توسط شورای برنامه‌ریزی استان تعیین می‌شود و به همین جهت ریز اطلاعات این هزینه‌ها در پیوست بودجه ثبت نمی‌شود. دریافت‌های استان‌ها از دو محل منابع استانی و منابع ملی تأمین می‌شود. پرداخت‌های استان‌ها نیز شامل دو بخش هزینه‌های جاری و عمرانی است. لازم به ذکر است که منابع و مصارف بودجه استانی بخشی از بودجه عمومی دولت است، یعنی ارقام دریافت‌ها و پرداخت‌های استان‌ها به جمع منابع و مصارف دولت اضافه نمی‌شود بلکه ارقام بودجه عمومی دولت شامل این ارقام نیز می‌شود. از اطلاعات مندرج در بودجه استانی می‌توان سهم درآمدهای ملی از دریافت‌های استان‌ها و سهم مخارج سرمایه‌گذاری از کل مخارج استان‌ها را به تفکیک استان‌ها استخراج کرد.



همچنین می‌توان استان‌ها را از نظر مخارج سرمایه‌گذاری و سهم آن‌ها از درآمدهای ملی مقایسه کرد.

در سال ۱۳۸۳ دریافت‌ها و پرداخت‌های استان‌ها حدود ۷۱ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که در این میان ۳۳ درصد از دریافت‌های استان‌ها از محل درآمدهای استانی و ۶۷ درصد مابقی از محل درآمدهای ملی تأمین می‌شود.

دریافت‌های استان‌ها در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۸۲ حدود ۲۲ درصد رشد یافته است. در مقایسه با سال ۱۳۸۲ سهم درآمدهای ملی در دریافت‌های استان‌ها به میزان ۲ درصد کاهش یافته است که این امر بیانگر کاهش اتکای مالی استان‌ها به درآمدهای عمومی است.



ارقام: میلیارد ریال

۶,۲۷	۵,۹۵	۴,۶۱	۲۳,۲۶۶	۲۴,۳۳۹	امور عمومی
۷,۲۹	۶,۸۵	۳,۵۵	۲۷,۰۴۲	۲۸,۰۰۱	امور دفاع ملی
۲۸,۳۲	۲۹,۷۱	۱۵,۵۹	۱۰۵,۰۶۹	۱۲۱,۴۵۱	امور اجتماعی
۱۱,۵۳	۱۰,۷۲	۲,۴۱	۴۲,۷۸۳	۴۳,۸۱۳	امور اقتصادی
۴۶,۵۸	۴۶,۷۶	۱۰,۶۱	۱۷۲,۷۹۶	۱۹۱,۱۳۲	ردیف‌های متفرقه
-	-	۱۰,۱۸	۳۷۰,۹۵۶	۴۰۸,۷۳۶	جمع کل هزینه‌ها
۲,۶۳	۲,۵۴	۶,۴۸	۹,۷۶۷	۱۰,۴۰۰	امنیت داخلی کشور
۰,۸۸	۰,۶۸	-۱۵,۰۵	۳,۲۴۹	۲,۷۶۰	امور قضایی
۳,۴۱	۳,۴۹	۱۲,۵۱	۱۲,۶۶۴	۱۴,۲۴۸	بهداشت
۸,۶۷	۸,۹۱	۱۳,۲۷	۳۲,۱۶۶	۳۶,۴۳۵	آموزش عمومی
۲,۰۶	۲,۰۸	۱۱,۳۰	۷,۶۲۷	۸,۴۸۹	دانشگاه‌ها
۷,۴۷	۷,۴۷	۱۰,۱۵	۲۷,۷۰۳	۳۰,۵۱۴	تأمین اجتماعی
۰,۱۷	۰,۱۶	۲,۵۷	۶۲۲	۶۳۸	محیط زیست
۱,۲۷	۱,۴۳	۲۳,۲۳	۴,۷۲۷	۵,۸۲۵	کشاورزی
۰,۴۵	۰,۴۵	۱۰,۸۶	۱,۶۶۶	۱,۸۴۷	صنعت
۳,۲۹	۲,۹۹	۰,۱۰	۱۲,۱۹۱	۱۲,۲۰۳	منابع آب
۳,۴۵	۳,۰۵	-۲,۴۸	۱۲,۷۹۷	۱۲,۴۷۹	حمل و نقل
۰,۰۶	۰,۰۵	-۱۰,۸۱	۲۲۲	۱۹۸	مخابرات
۱,۱۳	۱,۳۹	۳۵,۳۲	۴,۲۰۴	۵,۶۸۹	تحقیقات



در طرف پرداخت‌های استان‌ها مشاهده می‌شود که در سال ۱۳۸۳ حدود ۶۸ درصد از پرداخت‌های استان‌ها صرف مخارج جاری و ۳۲ درصد صرف هزینه‌های سرمایه‌گذاری می‌شود. در مقایسه با سال ۱۳۸۲ سهم اعتبارات هزینه‌ای (جاری) از پرداخت‌های استان‌ها به میزان ۵ درصد کاهش یافته است که این امر بیانگر توجه بیش‌تر به هزینه‌های سرمایه‌گذاری بوده است.

مقایسه استان‌ها از نظر سهم درآمدهای ملی از کل دریافت‌های آن‌ها در سال ۱۳۸۳ نشان می‌دهد که استان‌های سیستان و بلوچستان و کهگیلویه و بویراحمد با ۹۰ درصد بیش‌ترین سهم و استان تهران با ۳۰ درصد کم‌ترین سهم را از درآمدهای ملی دریافت می‌کنند. از نظر مخارج سرمایه‌گذاری استان بوشهر با اختصاص ۶۴ درصد از کل پرداخت‌ها و استان تهران با اختصاص ۱۶ درصد از پرداخت‌ها به ترتیب بیش‌ترین و کم‌ترین میزان را دارند.

چنان‌چه گفته شد هرگاه درآمدهای دولت بیش‌تر از مخارجش باشد دولت مازاد بودجه دارد و هرگاه مخارجش بیش‌تر از درآمدهایش باشد دولت کسری بودجه دارد. در سال ۱۳۸۳ هزینه‌های عمومی دولت (جاری، عمرانی و تعهدات) ۴۵۲,۱۵۵ میلیارد ریال و درآمدهای دولت (بجز درآمد نفت) ۲۲۷,۷۷۰ میلیارد ریال برآورد شده است. یعنی دولت از نظر درآمدها و هزینه‌های عملیاتی با کسری ۲۲۴۳۸۵ میلیارد ریالی مواجه است. این کسری بودجه از این محل‌های زیر تأمین می‌شود. درآمد نفت (فروش ثروت ملی) ۱,۴۶۷۹۰، فروش اوراق مشارکت ۸,۵۰۰، وام از خارج ۱,۸۸۸، استفاده از موجودی حساب ذخیره ارزی (استقراض از نسل‌های آینده) ۴۳,۶۱۲، فروش شرکت‌های دولتی ۲۲,۰۰۰ و سایر ۱,۵۹۵ میلیارد ریال.

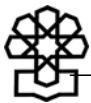
در ادبیات اقتصادی کسری بودجه دولت فی‌نفسه امری مزموم نیست، آنچه که کسر بودجه را مزموم می‌کند دلیل ایجاد آن است. اگر کسری بودجه به دلیل فزونی

هزینه‌های جاری باشد کسری بودجه امری مزموم است. زیرا دولت مجبور است برای مصارف جاری اقدام به استقراض کند، یعنی تعهدات آینده دولت و ملت (مقروض کردن نسل‌های آینده) را در آینده افزایش می‌دهد.

اما اگر کسری بودجه دولت به دلیل مخارج سرمایه‌گذاری باشد، نه تنها امری مزموم نیست بلکه اگر درست و به جا خرج شود، قابل توصیه است. اقتصاددانان استدلال می‌کنند که چون مخارج سرمایه‌گذاری در زمان حال ظرفیت‌های اقتصادی و در نتیجه درآمدهای آینده را افزایش می‌دهد اگر برای این مخارج مجبور به استقراض باشیم می‌توان از محل افزایش درآمدهای آینده تعهدات را بازپرداخت کرد.

نگاهی به کسری بودجه عملیاتی دولت در سال ۱۳۸۳ نشان می‌دهد که فقط ۹۵,۰۸۲ میلیارد ریال آن مربوط به مخارج سرمایه‌گذاری است و مابقی کسری بودجه مربوط به مخارج جاری و تعهدات دولت است. از میان اقلام تأمین‌کننده کسری بودجه ملاحظه می‌شود که دولت بخشی از درآمد نفت (۵۱,۷۰۸ میلیارد ریال) و کل استقراض داخلی (فروش اوراق مشارکت)، وام خارجی و وام از نسل‌های آینده (حساب ذخیره ارزی) را صرف کسری ناشی از مصارف جاری و تعهدات سال‌های قبل می‌کند.

مرحله تهیه بودجه با ارسال بخشنامه بودجه برای دستگاه‌های اجرایی آغاز می‌شود. بخشنامه بودجه حاوی سیاست‌های کلی دولت، خط‌مشی‌های لازم در قالب اهداف برنامه توسعه و تعیین سقف کلان بودجه عمومی دولت در قالب اعتبارات جاری و عمرانی است. همچنین ضوابط مالی ناظر بر تهیه و تنظیم بودجه و دستورالعمل‌های لازم به همراه بخشنامه بودجه برای دستگاه‌های اجرایی ارسال می‌شود. دستگاه‌های اجرایی ملی و محلی بودجه تهیه شده بر مبنای بخشنامه بودجه و ضوابط مالی را پس از مدت مشخص شده برای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارسال می‌کنند. در

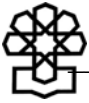




سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بودجه دستگاه‌های اجرایی در ستادهای چهارگانه^۱ براساس ضوابط مالی و دستورالعمل‌ها بررسی و سپس پیش‌نویس مقدماتی بودجه آماده می‌شود و تقدیم هیأت دولت شود. پس از بررسی بودجه در هیأت دولت، لایحه بودجه توسط رئیس‌جمهور تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌شود. پس از تقدیم لایحه بودجه دولت به مجلس، لایحه توسط رئیس مجلس به کمیسیون‌های تخصصی ارجاع و در دسترس همه نمایندگان قرار می‌گیرد. نمایندگان از این تاریخ ده روز مهلت دارند پیشنهادهای خود را به کمیسیون‌های تخصصی تقدیم کنند. کمیسیون‌های تخصصی حداکثر ده روز پس از پایان مهلت اخذ پیشنهادهای نمایندگان فرصت دارند نظرات خود را پس از بررسی پیشنهاد نمایندگان به کمیسیون اصلی رسیدگی به لایحه بودجه (کمیسیون تلفیق) تحویل دهند. کمیسیون تلفیق رسیدگی به لایحه بودجه ترکیبی از دو نفر از اعضای کمیسیون‌های تخصصی به انتخاب همان کمیسیون و کلیه اعضای کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات است. کمیسیون تلفیق نیز پانزده روز مهلت دارد تا پیشنهادهای کمیسیون‌های تخصصی را بررسی و گزارش خود را تقدیم هیأت رئیسه مجلس کند.

در جلسه علنی مجلس ابتدا کلیات بودجه مورد بحث قرار می‌گیرد. نمایندگان حداکثر می‌توانند ۷ ساعت (۳/۵ ساعت مخالفان و ۳/۵ ساعت موافقان) درباره کلیات بودجه صحبت کنند. سپس مخبر کمیسیون تلفیق به مدت یک ساعت و نماینده دولت به مدت دو ساعت از گزارش کمیسیون تلفیق دفاع می‌کنند. پس از کفایت مذاکرات، در باب کلیات لایحه بودجه رأی‌گیری می‌شود و در صورت تصویب آن بلافاصله بحث درباره تبصره‌ها (ابتدا تبصره‌های درآمدی و سپس تبصره‌های هزینه‌ای) و

۱. ستاد هماهنگی درآمدهای کشور، ستاد بودجه‌ریزی امور اجتماعی، ستاد بودجه‌ریزی امور تولیدی، ستاد بودجه‌ریزی امور زیربنایی.



ردیف‌ها شروع می‌شود و تا زمانی که به تصویب برسد جلسات مجلس به صورت دو تا سه نوبت در روز و بدون وقفه (بجز روزهای تعطیل) ادامه می‌یابد. پس از تصویب لایحه بودجه در مجلس، مصوبه مجلس به شورای نگهبان ارسال می‌شود. با تأیید شورای نگهبان، قانون بودجه با امضای رئیس مجلس به ریاست جمهوری جهت ابلاغ به دولت ارسال می‌شود. با ابلاغ قانون بودجه به دستگاه‌های اجرایی، بودجه جنبه اجرایی می‌گیرد.



:

: آنچه که شهروندان باید درباره بودجه بدانند

: علی پناهی

: دفتر مطالعات برنامه و بودجه

: دکتر محمد قاسمی

:

۱. لایحه بودجه (Budget Bill)

:

۱. لایحه بودجه ۱۳۸۲ کل کشور

2. A Citizen's Guide To The Federal Budget; Office of Management and Budget, United State Government; 2002.