

اصول و تنظیم و

کنترل بودجه

دولتی

استاد:

خانم حسینی

دانشجو: سپهر کشاورزی

فصل اول

کلیات بودجه و نقض دولت در اقتصاد

نظام ← اجزاء

نظام اجتماعی ← مجموعه نقشها

دوره ابتدایی }
تحولات صنعت } دولیت و سیر تحول وظایف آن

نظام سیاسی - مجموعه‌ای از نقشها که برای ایجاد امنیت در جامعه بوجود می‌آید و در مواقع ضروری نیز می‌تواند از خشونت نیز استفاده کرد.

از نظر سنت آگوستین منشاء اصلی تشکیل دولت }
۱- ایجاد امنیت }
۲- نظم و قانون }
۳- عدالت }

دولت که نهاد اصلی و پایه در هر سیستم سیاسی است زمینه اصلی عملکرد بودجه می‌باشد برحسب تحولاتی که در زندگی اقتصادی جوامع روی داده حدود و وظایف دولت‌ها هم تغییر کرده‌است.

هر قدر دولت‌ها در برابر جامعه وظایف بیشتری را عهده‌دار گردند به همان نسبت مالیه عمومی و بودجه اهمیت بیشتری پیدا کرده‌است و دامنه قوانین مالی وسیع‌تر می‌گردد، هنگامی که گروهی از افراد شیوه دفاع خود را در غالب سازمان متشکل کرده‌اند دولت پا به عرصه وجود نهاده‌است.

(شیوه زندگی که دولت در ایجاد آن کوشش کند)

سنت آگوستین می گوید اگر از دولت عدالت برداشته شود هیچ فرقی بین دولت و یک دسته دزد نیست زیرا گروه دزدان نیز درای رئیس و فرمانروایی هستند، دزدان با یکدیگر سوگند وفاداری خورده اند و غنائم طبق قانون بین آنها تقسیم می شود و اگر توفیق یابند که مال و منال خود را افزایش دهند سرزمینهایی را که تصرف کند بصورت دولت درمی آید با این تفاوت که در مرحله قبلی یاغی و قانون شکن لقب می گرفتند و در وضع جدید خود قانون را در دست دارند.

دوره ابتدایی (سیستم فئودال)

در قرون وسطی مالیه عمومی در واقع مالیه خصوصی پادشاهان و دستگاه فئودال بود، هزینه دستگاه فئودال از عواید اتفاقی، حقوق، کمکها، باج، و مالیاتها تأمین می شد انجام خدمات عمومی و اجتماعی جزو وظایف کلیساها و اشخاص و طبقات مختلف بود.

تحولات صنعت

تحولات عمیق و بزرگ اقتصادی و اجتماعی و سیاسی در اروپا در قرن ۱۶ به یکباره همه مفاهیمی که در گذشته درباره مسائل اجتماعی و اقتصادی و سیاسی و همچنین مسائل علمی و فلسفی وجود داشت از بین برد و مفاهیم تازه ای را جانشین آن ساخت از جمله وسعت یافتن حدود و دامنه وظایف و تکالیف دولت و در نتیجه افزایش اهمیت نقش مالیه در سازمان حکومت بود.

نظریه‌های اقتصادی در مورد نقش دولت

در قرن ۱۸ (۱۸۵۰) با تحولات صنعت در انگلستان آغاز شد (دوره لیبرالیسم آدام اسمیت) و همراه با اندیشه‌های کلاسیک بود. دخالت محدود دولت در امور اقتصادی آدام اسمیت نظریه پرداز کلاسیک در کتاب معروف خود ثروت ملل وظایف دولت را:

الف: ایجاد ارتش و نیروی انتظامی، برای حفظ جان و مال از دشمن

ب: برقراری قوانین لازم، ایجاد دادگاهها و تأسیس نیروی انتظامی داخلی برای برقراری نظم و اعمال قانون و جلوگیری از تجاوز افراد به حقوق یکدیگر

ج: فراهم نمودن کالا و خدمات مورد نیاز

اقتصاددانان کلاسیک میانه خوبی با دخالت دولت نداشتند آدام اسمیت معتقد بود اگر عدم تعادلهایی در اقتصاد وجود داشته باشد دست نامرئی هرگونه عدم تعادل را به تعادل خواهد رساند.

× دوره دوم: (قرن ۱۹ - کینزی - جان مینارد کینز - سوسیالیستی - دولت گرایی، رفاه اجتماعی)

در قرن ۱۹ در واقعه انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ و بحران اقتصادی اروپا و آمریکا در سال ۱۹۲۹ الی ۱۹۳۴ سبب شد که دولت در حوزه اقتصادی نقش بیشتری ایفا کند و نظریه دولت ژاندارم متروک و نظریه دولت رفاه اجتماعی جایگزین آن شد یعنی آنچه باید دستهای نامرئی می بایستی انجام می داد و نداد آرام آرام وظیفه دولتها شد و بر

دوش آنان قرار گرفت (جان مینراد کینز) با انتشار کتاب معروف خود بنام تئوری عمومی اشتغال، بهره و پول از سال ۱۹۳۶ اساس نظریه کلاسیکها را به باد انتقاد گرفت محور اصلی نظریات کینزی گسترش دامنه فعالیت دولت در امور تولیدی و اقتصادی و سرمایه گذاری دولت برای رسیدن به سطح اشتغال بر کامل قرار داشت، در این دوره سامان دادن نابسامانیها ولو به قیمت برهم زدن وضع موجود شد و علاوه بر حفظ نظم و استقلال تأمین عدالت اجتماعی، تأمین رفاه و پیشرفت و سلامت جامعه نیز در حیطه تکالیف دولت درآمد.

دوره سوم

اما در ربع پایانی قرن ۲۰ رجعت و بازگستی به سوی اندیشه های دوره اول در این دوره برگشت روی کرد موزون به نئولیبرالیسم توانست اندیشه های دولت گرایی، سوسیالیستی و کینزی را از صحنه خارج کند، در این دوره معلوم می شود که تصمیمات اقتصادی در سطح کلان و در شرکتهای تحت پوشش دولت توسط اقتصاددانان گرفته نمی شود، بلکه تکنوکراتها هستند که تصمیم می گیرند و سپس برای تصمیمات خود توجیه اقتصادی ارائه می نمایند (اقتصاد بازار + اقتصاد دستوری). بطور کلی تجربه ثابت نموده است دو مدل ساختاری اقتصاد که شامل اقتصاد با مکانیزم بازار و اقتصاد دستوری می باشد به تنهایی توانسته اند به مشکلات اقتصادی پاسخ صحیح و مناسب دهند و به جرأت می توان گفت که حتی در کشورهای سرمایه داری نیز مشکل اقتصاد براساس مکانیزم

بازار وجود ندارد بلکه اقتصادهای مختلط و شامل سیستم خصوصی و کنترل عمومی می باشد.

نقشهای دولت (اهداف سیاست گذاری بخش عمومی)

۱- تخصیصی ۲- توزیعی ۳- تشبیتی ۴- قانونی

۱- **تخصیصی:** چگونگی استفاده از کلیه منابع و امکانات جهت تولید کالا و خدمات عمومی.

۲- **توزیعی:** تعدیل هایی که در وضع درآمدها و ثروتها صورت می گیرد تا جامعه به شرایطی نائل گردد که توزیع نهایی عادلانه و یا منصفانه باشد.

۳- **تشبیتی:** مجموعه خط مشیء که جهت رسیدن به وضع پایداری در قیمت آن رشد مطلوب در تولید است و اشتغال و وجود تناسبی معقول در تراز پرداختها اعمال می گردد.

۴- **قانونی:** تدابیر مربوط به تدوین و حفظ مقررات اقتصادی

نقشهای دولت

<p>بهره‌برداریه‌ها:</p> <p>۱- حمایت از فقیران</p> <p>۲- برنامه‌های فقرزدایی</p> <p>۳- حوادث طبیعی</p>	<p>۴- مدیریت اقتصاد کلان</p> <p>۵- بهداشت عمومی</p>		<p>رفع نارسائیهای بازار</p> <p>۱- عرضه کالای عمومی</p> <p>۲- دفاع و برقراری نظم و قانون</p> <p>۳- حقوق مالکیت</p>	<p>حداقل</p>
<p>عرضه بیمه اجتماعی</p> <p>۱- بیمه توزیعی</p> <p>۲- بیمه بیکاری</p> <p>۳- مزایای خانواده</p>	<p>رفع اطلاعات ناقص:</p> <p>۱- بیمه (بهداشت، عمر، بازنشستگی)</p> <p>۲- تنظیم مالی</p> <p>۳- حمایت از مصرف‌کننده</p>	<p>تنظیم انحصار</p> <p>۱- سیاست ضدتراست</p> <p>۲- تنظیم صنایع همگانی (برق، تلفن)</p>	<p>اداره آثار خارجی</p> <p>۱- آموزش پایه</p> <p>۲- حفاظت از محیط زیست</p>	<p>متوسط</p>
<p>تجدید توزیع</p> <p>۱- توزیع دارائیها</p>			<p>عامل تنظیم‌کننده</p> <p>هماهنگ کردن فعالیت بخش خصوصی</p> <p>۱- تقویت بازار</p> <p>۲- ابتکارهای گروهی</p>	<p>فعال</p>

منشاء اصطلاح بودجه:

بودجه از نظر لغوی در اصل از کلمه Bougett فرانسوی به معنای کیف یا کیسه چرمی کوچک گرفته شده‌است. این کلمه برای اولین بار در انگلستان بکار گرفته شد که به روایتی کیف کوچک حاوی مهر وزارت دارایی آن کشور بود. بعداً نام کیفی شد که صورت دریافتها و پرداختهای کشور را در آن می‌نهادند و باز تلفظ انگلیسی به صورت Bouget بابت درآمد و سپس با تلفظ بودجه وارد دایره‌المعارف فرانسه شد و از آنجا به زبانهای دیگر از جمله به زبان فارسی وارد گردید.

تاریخچه بودجه:

شروع بودجه و اهمیت آن از وقتی آغاز گردید که در اثر کوششها و مبارزاتی که در طول تاریخ به عمل آمد ابتدا در انگلستان و بعد در سایر کشورها حق وضع مالیات و تصویب مخارج عمومی به متخصصین مردم واگذار گردید. پیدایش حکومت مشروطه مقررات مهمی که برای نظارت عموم در دخل و خرج کشور وجود داشت باعث گردید که موضوع بودجه به سرعت اهمیت زیادی بدست آورده در اوایل قرن ۱۳ در انگلستان ادیان و اشراف عدم رضایت خود را از وضع مالیاتها بوسیله پادشاهان ابراز نمودند و جان پادشاه انگلیس را وادار کردند که حقوقی برای آنان قائل شود این حقوق در بندی بنام منشور آزادیها یا منشور کبیر که به امضای پادشاه رسید مندرج گردید. همین حق تصویب مالیاتها و عوارض که در سال ۱۲۱۵ م که از طرف پادشاه وقت به پارلمان اعطا گردید در سال ۱۲۱۶ م به موجب لایحه حقوقی این حق به ثبت رسید نظارت پارلمان در امر تصویب مخارج برنامه خرج دولت و دستگاه اداری از سال ۱۳۴۴ مسیحی آغاز شد در اوایل قرن ۱۸ موضوع تهیه و تصویب بودجه و الزام حکومت به اجرای بودجه مصوب در کشور انگلیس عملی گردید و برای اینکه تصویب بودجه دارای اهمیت باشد نظارت و کنترل آن نیز به حق پارلمان شناخته شد پس از تکمیل جریان صویب و اجرای بودجه در انگلستان به سرعت سایر کشورها آن را قبول کردند و از آن پیروی نمودند، در فرانسه این جریان با آغاز انقلاب کبیر در سال ۱۷۸۹ آغاز شد ولی در آن کشور نیز سال حق پارلمان منحصر به تصویب مالیاتها بود و حق تصویب مخارج و

نظارت بر اجرای بودجه از اواخر قرن ۱۹ تصویب شد در سایر کشورهای جهان آغاز روش منوط به درجه قدرت و ضعف اصول مشروطیت و حقوق و اختیارات مجلس نمایندگان در آن کشورها بود.

تاریخچه بودجه در ایران

قبل از مشروطیت شاه شخصی را به نام وزیر مالیه مأمور می ساخت بودجه کشور را تنظیم کند با انقلاهی مشروطه در زمینه بودجه قوانین رواج یافت که عمدتاً از قوانین بودجه فرانسه نشأت می گرفت برطبق قوانین اساسی متمم آن مجلس ظاهراً محور قدرت بود، و تصویب بودجه به مجلس واگذار شد. در ایران بودجه در سال ۱۲۸۹ (ش) به روش جدید تهیه شد تا سال ۱۳۳۶ در بودجه کل کشور تنها بودجه وزارتخانهها، ادارات دولتی، سازمان برنامه، شرکتهای تابع وزارت صنایع و معادن و شرکت ملی نفت نیز به بودجه کل کشور اضافه شد، تا سال ۱۳۴۳ بودجه ایران توسط وزارت دارایی براساس پیشنهاد وزارتخانهها و سازمانهای دولتی و بررسی هزینه سنوات گذشته و نیاز آینده آن تهیه می شد در سال ۱۳۴۴ لایحه بودجه کل کشور از طرف سازمان برنامه به صورت برنامه تنظیم و برای اولین بار بودجه برنامه ای به تصویب قوه مقننه رسید. در سال ۱۳۵۱ دفتر مرکزی بودجه سازمان برنامه و بودجه تغییر نام داد و از سال ۱۳۶۵ بودجه عرضی نیز پیوست لایحه بودجه تقدیم مجلس شد در سال ۱۳۶۶ قانون محاسبات عمومی جدید با توجه به شرایط بعد از انقلاب به تصویب رسید.

ضرورت بودجه و بودجه‌نویسی

بودجه‌بندی را فرآیند تخصیص منابع محدود به خواسته‌های نامحدود می‌دانند. چه چیز، چگونه و برای که، برای وصول به حداکثر ارضاء و انتفاع از منابع محدود و باید برای رفع نیازهای نامحدود، محدود آنچنان یاری جست که حد متناسب رضایت بدست آید و این نخستین تصور بودجه است، بودجه دولت سنجش امکان و هدف است به آن نحو که حدمتناسب رضایت جامعه بدست آید پس باید معیارها و ضوابط مقرر گردد و از فنی پیروی شود، در اینجا برگزیدن نیاز روی چشم‌پوشی از نیاز دیگر نمی‌توانند تابع ذوق سلیقه شخصی باشد و در نتیجه فن بودجه‌نویسی و بودجه‌بندی مطرح می‌شود.

اهمیت بودجه:

بودجه دولت از لحاظ حجم و عظمت بزرگترین سند مالی و از لحاظ اهمیت مهمترین عامل مستقل و پویا در سطح کلان اقتصادی است که جهت اداره و پیشرفت اجتماعی و اقتصادی کشور بکار گرفته می‌شود.

از طریق بودجه است که دولت می‌تواند بر سطح متغیرهای کلان اقتصادی (پس‌انداز ملی، تورم، اشتغال و...) گذارد، بودجه دولت بعنوان وسیله و ابزار قوی و مؤثر قادر است نقایص و کاستیها و بی‌عدالتیهای اقتصادی جامعه را برطرف سازد و همچنین بودجه دولت ابزاری است که اگر درست از آن استفاده نشود و یا با دقت تهیه نگردد و دائماً کسری داشته باشد و با استقرار از بانک و به جریان انداختن پول بیشتر از نیازهای

واقعی تأمین شود خود بزرگترین عامل تورمی منفی و مخرب به حال مردم و اقتصاد و کشور و قدرت خرید پول ملی تبدیل خواهد شد.

نیاز بودجه بندی در سازمانها:

- ۱- بکار انداختن مفهوم مالی برنامه
- ۲- شناساندن منابع مورد نیاز اجرای برنامهها
- ۳- بدست آوردن معیارهای سنجش، نظارت و کنترل نتیجهها در مقایسه با برنامهها

فصل دوم

۱- سیاسی: لایحه پیشینی کلیه عواید و مخارج مملکتی برای مدت یکسال شمسی

که به تصویب مجلس رسیده باشد.

۲- اقتصادی: یک طرح مالی می‌باشد در این طرح نیازمندیهای پولی دولت برای مدت

محدودی پیش‌بینی می‌شود.

۳- برنامه مالی (مدیریت و برنامه): که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی

درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر

به وصول به سیاستها و هدفهای قانونی می‌شود و از سه قسمت عمومی، شرکتهای

دولتی و مؤسساتی که با عناوین غیر از عناوین فوق منظور می‌گردد.

بودجه‌بندی عبارت است از: تبدیل منابع مالی به اهداف انسانی

دومین تعریف: بودجه شرحی از کالا و خدماتی است که دولت در پی دوره یکساله

خریداری می‌کند.

سومین تعریف: بودجه‌بندی دولتی ابزار سازماندهی اطلاعات برای اتخاذ تصمیمات

مربوط به تخصیص منابع کمیاب مالی است.

چهارمین تعریف: سندی که دخلها و خرجهای دولت برای یک سال مالی در آن

پیش‌بینی می‌شود.

اصول بودجه

منظور از اصول بودجه لزوم رعایت قوائد و تشریفاتی است تا بودجه تنظیمی وسیله‌ای مفید و قاطعی بمنظور کنترل و شناسایی دخل و خرج دولت باشد تدوین اصول بودجه نخستین بار توسط لئون سر در سال ۱۸۸۵ انجام گرفت.

۱- اصل سالانه بودن بودجه: برنامه‌ای که در آن درآمدها و هزینه‌های یکساله دولت پیش‌بینی می‌شود.

۲- اصل جامعیت یا کاملیت: بودجه باید بصورت کامل و برای همه دستگاههای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و همچنین شرکتهای دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی بصورت یکی تهیه و به مجلس تقدیم می‌گردد. (تمرکز عایدات و مخارج در مالیه عمومی) کلیه درآمدها در خزانه‌داری کل واریز و همه پرداختها از محل اعتبارات پرداخت می‌شود.

۳- اصل وحدت بودجه: یک لایحه بودجه برای یک سال مالی بایستی تنظیم گردد و کلیه دخل و خرج دولت در سندی واحد ارائه گردد.

۴- اصل شاملیت یا تفصیل بودجه: تهیه بودجه با ریز و تفصیل طرفین حساب است درآمدها بصورت شروع و دستگاهی طبقه‌بندی و هزینه‌های دستگاههای اجرای بصورت تفضیلی و در چهارچوب برنامه‌ها، مواد هزینه و به تفکیک هزینه‌های جاری و عمرانی و همچنین ملی استانی و شهری مشخص می‌شود.

۵- اصل تخصیص بودجه: (بودجه جنبه پیش‌بینی و مصرف جنبه عملکرد) تمام ارقام منظور در بودجه باید به همان وضع و ترتیبی که در بودجه تعیین شده و مجوز آن صادر شده وصول یا به مصرف برسد، هر رقم اعتباری که برای هزینه‌ای پیش‌بینی و مصرف جنبه عملکردی دارد و باید پیش‌بینی و عملکرد انطباق داشته باشد.

۶- اصل عدم تخصیص بودجه: هیچ درآمدی نباید برای هزینه خاصی تخصیص داده شود و هیچ هزینه‌ای نباید از درآمد بخصوصی تأمین شود. (درآمدها از خزانه‌داری کل واریز و از محل اعتبارات پرداخت می‌گردد).

۷- اصل انعطاف‌پذیری بودجه: این اصل در زمان مالی به اصلاح بودجه معروف است و استثنایی است بر اصل تخصیص، عبارت است از تغییر و جابجایی در ارقام هزینه‌ها و برنامه‌های دستگاه اجرایی بدون آنکه در سرجمع اعتبارات مصوب تغییری حاصل شود، براساس این اصل تا حدودی به مدیران دستگاه‌های دولتی اختیار داده می‌شود برای رفع برخی از مشکلات اجرایی بودجه تغییراتی جزئی در بودجه مصوب سالانه خود بدهند.

۸- اصل تخمینی بودن هزینه‌ها: درآمدهای پیش‌بینی شده در بودجه جنبه تخمینی دارد و این بدان معنا است که منظور شدن مبلغ درآمد در بودجه کل کشور مجوزی برای وصول از اشخاص نمی‌شود و در هر مورد نیاز به مجوز قانونی دارد بر اساس

این اصل اصول درآمد بیشتر از مبلغ پیش‌بینی شده یا کمتر از آن به موجب قانون بلامانع است.

۹- اصل تحریری بودن هزینه‌ها: هدف این است که اولاً وقتی اعتبار به مبلغ معین

تصویب شد نمی‌توان کمتر یا بیشتر هزینه کرد ثانیاً تصویب اعتبارات اجازه خرج

است نه تکلیف (البته از نظر سیاسی نوعی الزام و تکلیف برداشت می‌شود).

۱۰- اصل تعادل بودجه: حفظ موازن بین درآمدها و مخارج بگونه‌ای که دولت بتواند

بدون متوسل شدن به استقراض تعهدات مالی خود را پردازد باید بودجه نه کسر و نه

مازاد داشته باشد) کسری = فزونی هزینه‌ها بر درآمدها - مازاد = فزونی درآمدها بر

هزینه‌هاست).

نظریه‌های مختلف در خصوص تعامل بودجه:

۱- نظریه کلاسیکها: (رعایت توازن سالانه در بودجه)

۲- نظریه کینزها (عدم تعادل در بودجه)

۳- تعادل در بودجه ولی نه بصورت سالانه (بینابینی)

۱) طرفداران این نظریه به دلایل زیر معتقدند: (نظریه کلاسیکها)

دولت موظف است تعادل بودجه خود را سالانه با تنظیم مخارج نسبت به درآمدها

رعایت کند.

الف: همانطور که رعایت تعادل بودجه در بخش خصوصی مطلوبی است در ایجاد تعادل در مالیه خصوصی نیز امر مناسب خواهد بود.

ب: کسری یا مازاد بودجه موجب عدم توازن می شود و این عدم توازن باعث می شود که دولت نتواند آن را مهار کند.

ج: تعادل بودجه سالانه باعث جلوگیری از رشد بی رویه بخش عمومی و مخارج دولت می شود طرفداران این نظریه آدام اسمیت و نیلتون فریدمن

د: از نظر سیاسی مردم در مقابل افزایش مالیاتها مقاومت می کنند.

۲) نظریه کینزیها (عدم)

طرفداران این نظریه معتقدند مهمترین وظیفه دولت ایجاد ثبات اقتصادی از طریق بودجه در اقتصاد است و خواهان انجام وظایف اقتصادی دولت هستند این عده معتقدند

که بودجه دولت خود را برای تحمل و جذب شوکهای اقتصادی آماده می کند و برای اینکه بتواند اقتصاد بخش خصوصی را از ثبات بیشتری برخوردار کند هرگونه عدم

تعادل را می پذیرد بنابراین از نظر این گروه بودجه به عنوان یک ابزار بسیار قوی به شمار می آید در زمان کسری بودجه با گذاشتن پول در دست مردم تقاضا ایجاد کند در

نتیجه موجب تحرک اقتصادی می شود و در زمان مازاد بودجه با بیرون کشیدن پول کاهش کالا محدودیت اقتصادی ایجاد می شود.

۳- تعادل بودجه به صورت سالانه:

طرفداران این نظریه معتقدند بودجه دولت را باید در یک دوره تجاری چندساله متوازن

ساخت و خواهان وضعیتی هستند که بتوان کسری ایجاد شده دوره رکود را با مازاد در دوره رونق اقتصادی جبران کرد.

نقشهای چهارگانه دولت:

- ۱- تأمین کالا و خدمات عمومی
- ۲- تأمین عدالت اجتماعی (امکانات رفاهی، گسترش بیمه و ...)
- ۳- تأمین توسعه اقتصادی (سرمایه‌گذاری زیربنایی، بالابردن سطح زندگی مردم)
- ۴- تأمین ثبات اقتصادی (از طریق سیاستهای انقباض (تورم) و انبساطی (رکود و بیکاری))

فصل سوم

ارتباط بودجه با اقتصاد کلان

اگر در بودجه در ارتباط با اقتصاد ملی مطرح کنیم نقش بودجه بعنوان سیاست مالی و تثبیت کننده نوسانات اقتصادی می باشد بودجه ریزی و اجرای آن عامل اساسی تعادل اقتصادی است. امروزه برداشتهای دولت از طریق بودجه ۴۵ الی ۵۰ درصد درآمد ملی می باشد نه تنها نرخ مالیاتها و حجم برداشتها از درآمد ملی در سرنوشت فعالیتها مؤثر است بلکه کیفیت هزینهها نیز نقش اساسی در اقتصاد جامعه خواهد داشت لذا اگر برداشتهای دولت عاقلانه نباشد و آنها را براساس صحیح اقتصادی هزینه نکند تردید نیست که بنیان اقتصادی جامعه تضعیف خواهد شد و امکانات مالی کشور دچار کمبود خواهد شد در تهیه بودجه باید توجه کامل داشت که ارزش داخلی و خارجی پول حفظ گردد و موجب جلوگیری از افزایش نامناسب قیمتها و تأمین تعادل پرداختهای ارزی را فراهم نمود.

تعادل های اساسی اقتصادی

۱- تعادل پولی ۲- مالی ۳- ارزی ۴- اقتصادی ۵- اجتماعی

سیاستهای اتخاذ شده در این تعادلها موجب تعادل کلی اقتصادی می شود (تعادل اقتصاد کلان) هدف از بودجه ریزی بهبود در توسعه خدمات اداری، سرمایه گذاری زیربنایی،

تثبیت قیمت‌ها و افزایش نرخ رشد اقتصادی می‌باشد و باید از امکانات موجود حداکثر استفاده را کرد.

۱- تعادل پولی

عبارت است از تنظیم حجم پول به آن اندازه که مناسب با میزان کالا و خدمات تولیدی جامعه باشد و سبب حفظ ارزش داخلی و خارجی پول کشور گردد و از این طریق از افزایش نامناسب قیمت‌ها جلوگیری کند نظریه مقداری پول که توسط ریکاردو بیان کرده عبارت است از رابطه زیر خواهد بود:

$$P = \frac{M}{T}$$

P = سطح عمومی قیمتی M = پول در جامعه T = مقدار کالا

کاملترین نظریه مقداری پول توسط ایرونیکی‌فیشر بیان شده و یا $P = \frac{M.V}{T}$ و یا

$$M.V = P.T$$

بنابراین بودجه نیز باید توجه داشت باشد که حجم پول و امکانات سیستم بانکی باعث ایجاد هماهنگی و بالاخره موجب تعادل کلی اقتصاد گردد.

۲- تعادل مالی

یعنی توازن منطقی و مناسب بین درآمدهای عمومی و هزینه‌های عمومی و جلوگیری از کسری بودجه غیرمتناسب احتراز (خودداری) از عواقب آن در تعادل مالی بایستی بین دریافتها و پرداختهای کشور هماهنگی وجود داشته باشد دریافت و پرداختهای دولت از طریق بازرگانی خارجی ارضی در تراز پرداختها عنوان می‌شود تعادل در تراز

پرداخت‌ها در رابطه اقتصادی کشور با سایر کشورها اهمیت زیادی دارد- تراز پرداخت‌های خارجی کلیه مبادلات یک کشور با دنیای خارج در یک دوره معین که معمولاً یکسال می‌باشد.

۳- تعادل ارضی

یعنی کوشش در حفظ موازنه پرداخت‌های خارجی کشور و جلوگیری از کسری موازنه پرداخت‌های ارضی و از بین رفتن یا کاهش ذخائر ارز مملکت این تعادل از طریق تعادل در موازنه تراز پرداخت‌های خارجی ایجاد می‌شود عدم تعادل ارزی:

مثبت ← اقتصاد ملی از اقتصاد بین‌المللی طلبکار
منفی ← اقتصاد ملی از اقتصاد بین‌المللی بدهکار

اگر بدهکار باشیم } - دریافت وام از مؤسسات مالی بین‌المللی (صندوق بین‌المللی پول بانک جهانی)
- دریافت وام از کشورهای خارجی
- از طریق کاهش ارزش خارجی پول

۴- تعادل اقتصادی:

الف: دولت در حالت تورمی از سیاست انقباضی

ب: رکوردی دولت از سیاست انطباقی - انبساطی کوتاه مدت

تورم } کوتاه مدت } تعادل عرضه و تقاضا
الف: دولت در حالت تورمی از سیاست انقباضی }
رکورد } بلندمدت }
ب: رکوردی دولت از سیاست انبساطی

۱- ابزار مالیات $AD \downarrow Y \downarrow SI \downarrow CY \rightarrow$ }
 $T \uparrow G \downarrow YD \downarrow$ } انقباضی
۲- سیاست انقباضی از طریق مخارج دولت $G \downarrow T \uparrow Y \downarrow \rightarrow AD \downarrow$ }

$$AD = C + I + G$$

$$A'D' = C' + I' + G'$$

درآمد ملی

$$y_e = \text{تعادلی}$$

(اشتغال) درآمد قابل

$$y_f = \text{هدف}$$

درآمد قابل تعریف $y_D =$ تقاضای کل $A_D =$ عرضه کل $A_S =$

$G =$ مخارج دولت $T =$ مالیات $I =$ سرمایه گذاری $C =$ مصرف

به این ترتیب شکاف توری از بین می‌ورد.

پ- سیاست مالی انبساطی برای مقابله با رکود.

۱- سیاست مالی انبساطی از طریق مخارج دولت $AD \uparrow \rightarrow y \uparrow \rightarrow c \uparrow \rightarrow y_a \uparrow \rightarrow G \uparrow T \downarrow$

انبساطی

۲- سیاست مالی انبساطی را از طریق مالیات $T \downarrow G \uparrow \rightarrow y_a \uparrow \rightarrow AD \uparrow$

$$A'D' = C' + I' + G'$$

$$AD = C + I + G$$

نمودار سیاست انطباقی

تعادل اقتصادی در بلندمدت: تعادل در چارچوب تحولات ساختار اقتصادی و

اجتماعی بررسی می‌شود نرخ مناسبی از اقتصاد با حفظ ثبات نسبی قیمت‌ها و تعادل

موازنه ارضی و تعادل اشتغال مورد نظر است سیاست توازن بودجه زمانی کارساز است که در جهت رسیدن به تعادل اقتصادی حرکت کند.

۵- تعادل اجتماعی: تعادل اجتماعی یعنی هماهنگی توانایی مالی طبقات مختلف در

جامعه
اواخر قرن ۱۸ اوایل ۱۹ اقتصاد ذره‌ای ← اتمی ← عرضه و تقاضا ← مکانیسم اقتصادی طبیعی ← بدون دخالت دولت
اواخر قرن ۱۹ اوایل ۲۰ }
عرضه
= کارتلها و تراست ← متمرکز
تقاضا

در قرن ۱۹ اقتصاد ذره‌ای یعنی اقتصاد اتمی بود مکانیزم اقتصادی از طریق برخورد انواع عرضه و تقاضا که از طرف ذرات اقتصادی کوچک در بازارها ارائه می‌شد. بطور طبیعی و بدون دخالت دولت صورت می‌گرفت در قرن ۲۰ ترکیب اتمهای اقتصادی بصورت ذرات اقتصادی کوچک مولکولهای عظیم اقتصادی را به صورت کارتل و تراست بوجود آورد. در نتیجه رقابت آزاد که بین ذرات اقتصادی کوچک در قرن ۱۹ حکمفرما بود در قرن ۲۰ بین مولکولهای بزرگ اقتصادی که هر یک بصورت قطبهای انحصارکننده قسمتی از عرضه و تقاضا را بر خود اختصاص دهند مبدل به رقابت محدود به صورت رقابت انحصاری رشد در نتیجه برای برقراری تعادل در بازارهای عرضه و تقاضا دولت بایستی بتواند دامنه فعالیت مالی و اقتصادی خود را به صورت نیروی اقتصادی هماهنگ‌کننده گسترش دهد، امروزه قسمت اعظمی از مخارج سنگین دولت‌ها را حفظ تعادل اجتماعی و هماهنگ کردن توان مالی و اقتصادی طبقات مختلف

جامعه تشکیل می‌دهد و دولت گاه اهداف تعامل اقتصادی را فدای تعادل اجتماعی

می‌کنند تا از بار مشکلات ملت و یا اقشار خاصی بکاهند براساس توازن بودجه تابع

بودجه چنین خواهد بود $B = T - G$ و اگر $T - G = 0$ بودجه متوازن و اگر $T - G > 0$

باشد مازاد بودجه و اگر $T - G < 0$ باشد کسری از بودجه وجود دارد.

فصل چهارم

ارتباط بودجه با برنامه ریزی اقتصادی در کشورهای در حال توسعه

برنامه ریزی = عبارت است از طراحی رفع اقتصاد ملی و پیش بینی گرایش های مالی

آینده و تشخیص و منابع مالی در طول برنامه به طریقی که هدفهای معین و مشخص شده قبلی حاصل آید بالدوین گویند.

برنامه ریزی توسعه = یعنی بررسی مسیرهای متعدد و واحدهای مختلف فرآیند

پیشرفت ابزار و راههای مختلف برای تأمین اهداف در چهارچوب های مختلف سیاسی

تعیین اولویتهای مختلف و شناخت مسائل اصلی و مشکلاتی که در سرراه پیشرفت هر

بخش قرار خواهد گرفت.

تعویض دیگر = برنامه یعنی نقشه کشیدن

برنامه ریزی احتیاج به مقولات مقدماتی و آگاهیهای عملی و اقتصادی دارد.

برنامه ریزی با توجه به واقعیت های کنونی جامعه توانائیهای بالقوه آینده و امکان

تغییرات و تحولات انجام می شود و برنامه ریزی توسعه اقتصادی هدف برنامه ریزان تغییر

زیرساخت اقتصادی و افزایش ظرفیت های عام می باشد.

برنامه اقتصادی کشورها

آزاد- اقتصاد سرمایه

ثابت - متمرکز به اقتصاد برنامه ای

کشورهای جهان سوم برنامه‌ریزی را پذیرفتند هر کدام از آنها دارای سازمان برنامه‌ای یا وزارت برنامه‌ریزی هستند در برنامه‌ریزی اقتصادی پس از تعیین هدفهای ملی سرمایه‌گذاری شامل پیش‌بینی سهم هر دو بخش عمومی و خصوصی در اقتصاد می‌باشد اما سهم دولت از این سرمایه‌گذاری بصورت پیش‌بینی خرج در بخش‌های مختلف بصورت بودجه‌های سالانه تعیین می‌شود، برنامه تصویر مالی دولت برای مدت (۵ الی ۷) سال است و بودجه تصویر مالی دولت برای یک سال مالی می‌باشد. حجم بودجه‌های سالانه باید با توجه به برنامه توسعه و هدفهای آن و همچنین ظرفیتهای مالیاتی و استقراضی کشور تعیین می‌گردد وظیفه بودجه این است که امکانات سالانه را در حدود هدفهای پیش‌بینی شده برنامه تعیین و دقیقاً میزان آن را برآورد نماید زیرا پیش‌بینی کوتاه به حقیقت نزدیک خواهد بود. بودجه جزوی از برنامه است زیرا از طریق بودجه سالانه است که برنامه‌های اقتصادی اجرا می‌گردد و هماهنگی بین این دو از بدیهی‌ترین اصول اولیه اداره اقتصاد ملی بشمار می‌رود.

تعریف دیگر برنامه:

راه و روش معین شده آینده و هر نوع تغییر در برنامه از طریق بودجه می‌باشد.

فصل پنجم

مراحل بودجه، دور بودجه‌ای یا چرخه بودجه و سیکل بودجه

I تهیه و تنظیم و پیشنهاد بودجه

II تصویب بودجه شکل بودجه

III اجرای بودجه

IV کنترل و نظارت بودجه
۱- مقننه
۲- قضائیه

سیکل بودجه:

بودجه فرآیند مستمر است که از ارکان و عناصری تشکیل شده است که این ارکان در بیشتر کشورها شباهت دارد که تهیه و تنظیم و اجرای آن و روشهایی که در این مرحله اعمال می‌گردد. تقریباً هدف یکی است لیکن کیفیت بکار بستن آنها ممکن است کم و بیش فرق کند، دولت‌ها عموماً برای تنظیم بودجه نخست برآوردهای درآمد و هزینه را برای دوره آینده پیش‌بینی می‌کنند سپس از مجموع این برآوردها و تطبیق آنها با اطلاعات و مفروضات جمع‌آوری شده بودجه پیشنهادی را تهیه و به عنوان بودجه پیشنهادی تهیه و تنظیم می‌نماید آنگاه روش و تدابیر لازم را برای حسن اجرای بودجه بکار می‌برند به عمل نظارت بصورت بررسی نتایج عملیات انجام می‌گیرد تا بدین وسیله از برخورد مسایل و بروز مشکلات جلوگیری شود.

جدول ۱-۵ سیکل بودجه و نقش آفرینان در ایران

مراحل	مراحل فرعی	مراجع مسئول (بازیگران)
مرحله اول تهیه و تنظیم بودجه	۱- تهیه گزارش اقتصادی (کلیه سازمانها و امکانات اقتصادی)	۱- سازمان مدیریت و برنامه ریزی وزارت نفت - وزارت دارایی - بانک مرکزی
	۲- بررسی و تأیید گزارش	
	۳- صدور بخشنامه بودجه	۲- شورای اقتصاد و هیئت وزیران
	۴- تهیه و ارسال دستورالعملها تنظیم بودجه	۳- رئیس جمهور
	۵- تهیه و تنظیم بودجه و پیشنهاد آن به سازمان مدیریت و برنامه ریزی	۴- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور
	۶- بررسی بودجه و تشکیل جلسات رسیدگی نهادی	۵- دستگاههای اجرائی کشور
	۷- تهیه پیش نویس لایحه بودجه و ارائه آن به شورای اقتصادی و هیئت وزیران	۶- سازمان مدیریت و برنامه ریزی
	۸- تأیید لایحه بودجه کل کشور	۷- سازمان مدیریت و ...
	۹- تقدیم لایحه بودجه به مجلس (همزمان با قرائت پیام بودجه در مجلس)	۸- هیئت دولت

جدول ۲-۵

مراحل	مراحل فرعی	مراجع مسئول (بازیگران)
مرحله دوم - تصویب بودجه	۱- تصویب کلیات بودجه ارجاء آن به لایحه بودجه به کمیسیون تلفیق اصلی	۱- مجلس شورای اسلامی
	۲- رسیدگی اعمال اصلاحات و تهیه گزارش	۲- کمیسیون برنامه بودجه مجلس
	۳- طرح و بررسی در جلسه علنی	
	۴- رأی گیری نهایی و ابلاغ به رئیس جمهور (پس از تأیید شورای نگهبان)	۳- مجلس شورای اسلامی

جدول ۳-۵

مراحل	مراحل فنی	مراجع مسئول (بازیگران)
مرحله سوم - اجرای بودجه	۱- ابلاغ بودجه دستگاه‌های اجرائی	۱- رئیس جمهور
	۲- مبادله موافقت‌نامه طرح و فعالیت	۲- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
	۳- تخصیص اعتبار	۳- کمیته تخصیص اعتبار
	۴- انجام عملیات و پرداخت هزینه‌ها	
	الف: تشخیص	الف: دستگاه اجرایی
	ب: تأمین اعتبار	ب: ذیحساب
	ج: تعهد	ج: دستگاه اجرایی
	د: تسجیل	د: دستگاه اجرایی
	ه: حواله	ه: دستگاه اجرایی
	و: درخواست وجه	و: ذیحساب
ز: هزینه	ز: دستگاه اجرایی	

جدول ۴-۵

مراحل	مراحل فرعی	مراجع مسئول (بازیگران)
مرحله چهارم - کنترل نظارت	۱- نظارت مالی	
	الف: قبل از خرج	- وزارت امور اقتصادی و دارائی
	ب: بعد از خرج	دیوان محاسبات کشور
	۲- نظارت عملیاتی	
	الف: گزارش‌گیری	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
	ب: بازدید از نزدیک	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
۳- نظارت قانونی		
الف: رسیدگی گزارشات	- مجلس شورای اسلامی	
ب: رسیدگی به تخلفات	- دبیران محاسبات قوه قضائیه	

توضیح جدول اول =

درخواست بودجه باید از کوچکترین واحد خدمت آغاز و در هر یک از سطوح مختلف مدیریت از طرفی درخواستهای کوچک بودجه را در واحدهای پائین تر مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار دهد و از سویی دیگر بودجه‌های بررسی و تجدید نظر شده به سطح بالاتر پیشنهاد و از آن دفاع می‌شود، تهیه و تنظیم بودجه در ایران برحسب تابعیت دستگاه بودجه و دستگاه اجرایی از نظام بودجه ملی یا نظام بودجه استانی در دو سطح ملی و استانی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

توضیح جدول دوم =

در ایران به علت ارتباط بودجه با دموکراسی و جلوگیری از نابسامانیهای مالی بودجه توسط مجلس تصویب و بعد به مرحله اجرا گذاشته می‌شود این مرحله در حقیقت اعمال دولت بوسیله نمایندگان کنترل می‌شود این مرحله صرفاً تصویب ارقام نیست بلکه مبین سیاستها، برنامه‌ها، و خط‌مشی‌ء می‌باشد و رأی موافق قانونگذاری به بودجه به منزله رأی اعتماد به دولت نیز تلقی می‌شود.

توضیح جدول سوم =

این مرحله نیز بخاطر اجرای صحیح بودجه انجام می‌گیرد که معمولاً بوسیله موافقتنامه معینی سندمالی که به موجب آن دستگاه اجرایی از یک طرف تعهد می‌نماید که شرح عملیات موجود در آن را رعایت نماید و از طرف دیگر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به تناسب پیشرفت امور نسبت به تخصیص اعتبار تعهد می‌نماید. تخصیص اعتبار عبارت

است از: تجویز استفاده از منابع معینی از اعتبارات مصوبه سالانه در دوره‌های زمانی مشخص و بوسیله این مرحله از اسراف و تبذیر در خرج بودجه جلوگیری می‌شود.

توضیح جدول چهارم =

کنترل بودجه عمدتاً برای این است که اعتبارات تلف نشود و غیرقانونی و ولخرجانه مصرف نگردد که ممکن است نظارت از طرف قوه مجریه و مقننه انجام گیرد.

فصل ششم

روشهای پیش‌بینی درآمدها و هزینه‌ها =

- الف- روشهای پیش‌بینی درآمدها
- انعکاس از منابع و امکانات در دسترس است
 - در بلندمدت انعکاسی از نیازهای جامعه

I روشهای سال ماقبل آخر ← درآمد قطعی ۱۳۸۲-۱۳۸۴

II روش حد متوسطها ← درآمد قطعی یک دوره

۱۳۸۱ → ۱۰۰۰۰۰۰ (۵-۳)

۱۳۸۲ → ۹۰۰۰۰۰۰

۱۳۸۳ → ۱۱۰۰۰۰۰

۱۳۸۴ → جمع میانگین

III روش پیش‌بینی مستقیم دقیق اقتصادی ← اجتماعی ← در این روش با

توجه به دقیقترین آمار و اطلاعات از اوضاع و احوال اقتصادی و اجتماعی درآمدها را برآورده می‌نمایند.

IV روش سنجیده منظم این روش براساس تجزیه و تحلیل و همبستگی‌ها و

جمع‌آوری پرسش‌های نمونه انجام می‌گیرد (همبستگی‌ها و محاسبه ضرایب آن

سیرهای زمانی و دیگر تکنیکها از فرمول‌های خاص استفاده می‌کنند و سپس براساس

آن و با توجه به پیش‌بینی وضع اقتصادی در یک دوره آتی میزان درآمدها پیش‌بینی

می‌شود.

ب: روشهای پیش‌بینی هزینه

ب: I بودجه متداول (سنتی - ابتدایی) (و توجه روی input متمرکز) ۱۰۰۰۰۰

آموزش و پرورش

در این روش نوع و ماهیت هزینه نشان داده می‌شود ولی مشخص نمی‌گردد که هر هزینه برای نیل به کدام هدف و منظور یا اجرای کدام برنامه و یا فعالیت خاص انجام شده‌است.

II: بودجه‌ریزی افزایشی به تصمیماتی که قبلاً در زمینه مورد نظر گرفته شده مراجعه و با توجه به نیازهای موجود تغییرات جزئی در آنها بوجود می‌آید و موجب افزایش مبلغ قبلی می‌گردد.

III: بودجه برنامه‌ای در این روش اعتبارات برحسب وظایف برنامه‌ها و فعالیت‌هایی که سازمان‌های دولتی برای نیل به اهداف خود انجام دهد مشخص می‌شود.

- نشان‌دهنده اهداف

- برای نیل به هدف کدام برنامه‌ها با چه میزان اعتبار انجام گیرد.

IV - بودجه عملیاتی این روش شبیه به بودجه برنامه‌ای است ولی از تنظیم آن بجای توجه به اشیاء و خدماتی که دولت خریداری می‌کند هزینه کارهایی که دولت باید انجام دهد برآورده می‌شود.

تفاوت ۴ و ۳ برنامه طبقات بالاتر سلسله مراتب سازمان را مدنظر دارد - عملیاتی =
حدود فعالیت و عملیات طبقات پائین تر سلسله مراتب را نیز مورد بررسی و پیش بینی
می کند.

۷ - بودجه (برنامه ریزی، طرح ریزی، بودجه ریزی)

Planing Programming and Budgeting System PPBS

امروزه سیستم برنامه ریزی و بودجه بندی Planning and Budgeting System PPBS با
استفاده از این سیستم می توان برنامه ریزی، طرح ریزی، بودجه ریزی، اطلاعات مدیریت،
کنترل مدیریت و ارزشیابی برنامه های را به هم مرتبط ساخت.

Zero Base Budget = ZBB

۶ - بودجه بندی بر مبنای صفر

طبق این روش هزینه های آینده به هزینه های گذشته بستگی ندارد.