

کلیاتے پیرامون بودجه

و

انتشارات طرح های عمران

عالم آینی

سید اسدعلی احمدی

انتشارات عصر ماندگار

کلیات پیرامون بودجه و اعتبارات طرح‌های عمرانی علی امینی - سید اسماعیل احمدی

- سرشناسه: امینی، علی، ۱۳۵۰ -
- نویسنده و نام پدیدآور: کلیاتی پیرامون بودجه و اعتبارات طرح‌های عمرانی / تألیف: علی امینی، ۱۳۸۰، سید اسماعیل احمدی، ۱۳۵۰.
- مشخصات نشر: ساری: عصر ماندگار، ۱۳۹۱.
- مشخصات ظاهری: ۸۸ ص. وزیری.
- شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۰۰۰-۰۰۰-۰۰۰-۰۰۰
- وضعیت فهرست‌ریسی: فیا
- موضوع: بودجه - ایران
- موضوع: طرح‌های عمرانی - ایران
- موضوع: ایران - مروری بر
- شناسه افزوده: احمدی، سید اسماعیل، ۱۳۵۰.
- رده‌بندی کنگره: ۷۲۱۵۴/۴HJ : ۲۶ : ۱۳۹۱
- رده‌بندی دیویی: ۳۵۲/۴۸۰۹۵۵
- شماره کتابشناسی ملی: ۳۰۰۹۳۲۴

انتشارات عصر ماندگار

شمارگان: ۱۰۰۰ جلد

نوبت و سال چاپ: نخست - ۱۳۹۱

صفحه‌آرایی و طراحی جلد: انتشارات عصر ماندگار

قیمت: ۸۰۰۰۰ ریال

مازندران - ساری

تلفن: ۲۲۹۳۶۵۶ - ۰۱۵۱

صندوق پستی: ۵۸۵ - ۲۸۱۷۵

Email: asr_mandegar@yahoo.com

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۹	بخش اول - کلیاتی پیرامون بودجه
۱۱	مقدمه
۱۲	فلسفه و مبرور بودجه
۱۲	واژه‌شناسی بودجه
۱۳	تعریف بودجه
۱۶	اصل بودجه
۱۷	اصل سالانه بودن بودجه
۱۸	اصل تعادل بودجه
۱۹	اصل وحدت بودجه
۲۰	اصل کاملیت بودجه
۲۲	اصل شمولیت یا تفضیل بودجه
۲۳	اصل تخصیص و عدم تخصیص بودجه
۲۴	اصل انعطاف‌پذیری

روش های انعطاف پذیر نمودن بودجه	۲۶
اصل تحدیدی بودن درآمدها	۲۶
اصل تضمینی بودن درآمدها	۲۷
اصل تألیف بودجه برای مبنای عملیات	۲۹
اصل تقدم درآمد بر مخارج	۲۹
مبانی قانون تهیه، تنظیم، بررسی و تصویب بودجه	۳۰
بخش دولتی و ترکیب آن در تباطؤ بودجه ریزی	۳۲
سازمان برنامه و بودجه	۳۳
هیئت وزیران و شورای اقتصاد	۳۴
وظایف شورای اقتصاد	۳۵
وزارت و وزارت امور اقتصادی و دارایی	۳۶
دیوان محاسبات	۳۷
سیر تحول بودجه ریزی کشور	۳۷
بودجه کل کشور	۳۹
بودجه سایر موسسات دولتی وابسته	۴۱

طبقه‌بندی بودجه‌ای	۴۲
طبقه‌بندی عملیاتی	۴۲
طبقه‌بندی درآمدها	۴۵
طبقه‌بندی اقتصادی	۴۶
گزارش اقتصادی	۵۰
تهیه و ابلاغ بخشنامه بودجه	۵۱
بررسی پیشنهادی	۵۱
تهیه و تنظیم لایحه در بودجه	۵۵
بررسی و تصویب بودجه	۵۵
ابلاغ بودجه	۵۶
اجرای بودجه	۵۶
بخش دوم - آشنایی با مبانی اعتبارات طرح‌های عمرانی (تملك دارایی‌های سرمایه‌ای)	۵۷
طرح‌ریزی یا برنامه‌ریزی طرح‌ها	۵۹
تعریف طرح	۶۰

انواع طرح‌ها	۶۱
شاسایی طرح	۶۳
نزام طرح	۶۴
مراحل تهیه اجزاء طرح‌ها	۶۵
قانون برنامه و بودجه و موارد مرتبط	۷۵
ابلاغ بودجه عمرانی	۸۲
موافقتنامه اعتبارات عمرانی	۸۵
منابع	۸۷

مقدمه

چون مفهوم بودجه از نظر پیدایش تاکنون تغییر و تحول بسیار یافته است. از این رو تعریف جامعی که دربرگیرنده تمام مفاهیم آن در دوره‌های گذشته و زمان حال باشد کار دشواری است. به همین خاطر در زمان و مکان‌های متفاوت تعاریف متفاوتی ارائه شده است. اگر نظام بودجه‌ریزی کشور را به ساختاری تشبیه نماییم. اصول بودجه فونداسیون و اسکلت آن محسوب می‌شود و هرچه بر مبنای اصول و منطق اقتصادی استوارتر باشد قطعاً نتایج مطلوب‌تری به دنبال خواهد داشت. اصول بودجه در این بخش‌ها گرفته از قانون اساسی، قانون محاسبات عمومی، قانون برنامه و بودجه و دی‌گروه‌هایی صاحب‌نظران و کارشناسان اقتصادی می‌باشد. ابتدا به اصطلاحات بودجه و سپس تعاریف مهم آن پرداخته و درنهایت به اصول مهم بودجه اشاره می‌شود.

فلسفه وجودی بودجه

انسان‌ها در دوران مختلف همیشه درصدد بوده اند تا نیازها و خواسته های خود را به نوعی از امکاناتی که در طبیعت وجود دارد تامین نمایند. اما با توجه به اینکه نیازها و خواسته‌های انسان محدود و در مقابل، منابع و امکاناتی که در اختیار دارد محدود است. می‌توان گفت که بشر با دنیای بی‌پایان منابع طبیعی زندگی می‌کند و لذا در مواجهه با این مشکل از قوه تعقل و قدرت تجزیه و تحلیل و تکنیک‌های شش‌بینی خود استفاده کرده و با توسل به برنامه‌ریزی درصدد برآید تا با حداقل امکاناتی در اختیار دارد حداکثر مطلوبیت را نصیب خود نماید.

حتی آثار به‌جا مانده از زندگی بشر اواخر در دهه‌ها هزار سال پیش، قبل نشانه‌های زیادی از برنامه‌ریزی در امور دارد با عنایت به مباحث مطرح شده می‌توان گفت: فلسفه وجودی بودجه‌نویسی دو عامل است: یکی نیازهای نامحدود بشر و دوم منابع و امکانات محدودی که در اختیار دارد.

واژه‌شناسی بودجه

در گذشته فرانسویان کلمه «بوژت» را به معنی کیف با کیسه چرمی کوچک به‌کار می‌برده‌اند. این کلمه نخستین بار در انگلستان برای کیف کوچک حاوی مهر «وزارت دارایی» آن کشور و سپس نام کیفی گردید که به‌صورت دریافت‌ها و پرداخت‌های کشور را در آن

بخش اول- کلیاتی پیرامون بودجه // ۱۳

می‌نهادند در سال ۱۷۳۳ زمانی که وزیر دارایی انگلستان صورت دریافت‌ها و پرداخت‌ها و گزارش مالی سالانه کشور را برای نمایندگان مردم مطرح ساخت، ن‌ویسنده ناشناسی در جزوه‌ای با عنوان «کیسه‌اش باز شد» به سیاست وزیر دارایی حمله نمود و او را به شعبده‌بازی تشبیه کرد که کیسه حق‌ها و کلک‌های خود را گشوده است و به طعنه گفته شد «سفره‌اش- بودجه‌اش- را گشوده است».

کلمه «بژت» فرانسوی از یک اندک انگلیسی شد و به صورت «باجت» درآمد و سپس بدان شکل به فرانسه بازگشت. با گسترش فرانسوی «بودجه» مرسوم شد.

تعریف بودجه

تعریف‌های زیادی برای بودجه شده است که به چند نمونه از آن به شرح زیر اشاره می‌شود:

بودجه دخل و خرج دولت است.

- اولین تعریف قانونی که از بودجه در نظام حقوقی مالی ایران به عمل آمده است، در ماده

یک قانون محاسبات عمومی مصوب مورخ ۲۱ صفر ۱۳۲۹ هجری قمری مقرر است: «باجت با سال ۱۲۸۹

شمسی است که بودجه را چنین تعریف کرده است: «بودجه دولت سندی است که معاملات

دخل و خرج مملکتی برای مدت معینی در آن پیش‌بینی و تصویب می‌گردد. مدت مزبور را

بسنه مالی می‌گویند که عبارت از یک سال شمسی است».

- دومین تعریف قانونی مربوط به قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۶ اسفند ۱۳۱۲ شمسی

مربوط می شود که چنین آمده است: بودجه لایحه پیش بینی کلیه عواید و مخارج مملکتی است

برای مدت یک سال شمسی که به تصویب مجلس شورای ملی رسیده باشد.

- سومین تعریف قانونی مربوط به قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۵ دی ماه ۱۳۴۹ شمسی

است که بودجه چنین تعریف نموده است: «بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که

برای یک سال مالی تهیه و برآورده می شود و پیش بینی درآمدها و سایر منابع تامین اعتبار و برآورد

هزینه ها برای انجام عملیاتی که منجر به حصول به هدف های دولت می شود و از سه قسمت

تشکیل می شود:

۱. بودجه عمومی دولت؛

۲. بودجه شرکت ها؛

۳. بودجه موسساتی که تحت عنوان غیر از عناوین فوق در بودجه منظور می شود.

- چهارمین تعریف مربوط است به قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۷ شورای عالی مجلس

شورای اسلامی در این قانون بودجه کل کشور چنین تعریف شده است: «بودجه کل کشور

برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش بینی درآمدها و سایر منابع

تامین اعتبار و برآورد هزینه ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست ها و به هدف های

قانونی می شود».

با دقت بیشتر در تعریف بودجه متوجه می‌شویم که سه جنبه سیاسی، مالی و برنامه‌ای جزو ماهیت بودجه می‌باشد. هر تعریفی از بودجه باید بر پایه‌های سه گانه مذکور تکیه داشته باشد با این حال هر دسته از تعاریف بودجه به مناسبت شرایط و اوضاع و احوال حاکم بر یکی از جنبه‌های سه گانه فوق تاکید بیشتری نموده است. به بیان دیگر هر نوع بودجه به مفهوم واقعی آن دارای آثار و ابعاد سیاسی، مالی و برنامه‌ای است و این سه بعد از هم جدانشدنی و ذاتی بودجه است در یک اثر متقابل و مداوم دارند.

با توجه به مجموع تعاریفی که بودجه وجود دارد می‌توان عناصر تشکیل‌دهنده آنرا برشمرد.

- (الف) بودجه برنامه مالی دولت است.
- (ب) بودجه برای یک‌سال مالی تهیه می‌شود؛
- (ج) بودجه پیش‌بینی آینده است؛
- (د) بودجه دربرگیرنده کل درآمدها و هزینه‌های دولت در قالب بودجه عمومی، بودجه شرکت‌های دولتی و بودجه سایر موسسات انتفاعی وابسته به دولت می‌باشد.
- (ذ) هزینه‌ها برای نیل به سیاست‌ها و هدف‌های معین و قانونی دولت می‌باشد.
- (ر) سندی است که باید به تصویب قوه مقننه برسد؛
- (ژ) هیچ دولتی بدون داشتن بودجه نمی‌تواند دست به فعالیتی بزند.

اصول بودجه

نقطه نظرات صاحب نظران پیرامون اصول بودجه با یکدیگر تفاوت دارند. ولی این تفاوت نظر کلی نبوده و در بعضی از این اصول یک توافق نظر ضمنی وجود دارد. با توجه به تفاوتی که در ساختار دولت اختیارات دولت و نوع حکومت در بین جوامع مختلف وجود دارد و همچنین پوشش و عمق اختیارات دولتی در طول زمان، این تفاوت ها قابل توجیه می باشند. معمولاً اطلاق واژه «اصل» بدان گونه از قواعد و مقررات صورت می گیرد که چه از نظر مکان و چه از نظر زمان غیر قابل تغییر باشد. در حالی که نباید به دلایل بالا آن چه که به صورت متعارف اصول بودجه خوانده می شود. تحت شرایط متفاوت تغییر کرده و یا به راحتی و بدون ایجاد مسأله ای از سوی دولتی نادیده گرفته شود. در نتیجه استفاده از کلمه «اصل» برای بیان قواعد و ضوابط بودجه شاید چندان مناسب نباشد. به جای آن جا که استفاده از این واژه در عمده کتاب های مالیّه متداول است. در این جا نیز ما به تبعیت از رایج مان و معرفی قواعد، مقررات و ضوابط مفید در تهیه و تنظیم بودجه از واژه «اصل» استفاده می کنیم.