



مبانی بودجه‌ریزی در ایران

(تحلیلی بر بودجه و برنامه‌ریزی در ایران)

نویسندگان:

دکتر یوسف محنت‌فر

(استادیار دانشگاه مازندران)

دکتر احمد جعفری صمیمی

(استاد دانشگاه مازندران)

۱۳۹۲

سرشناسه	محتت فر، یوسف، ۱۳۴۲.
عنوان و پدیدآور	مبانی بودجه و برنامه ریزی در ایران (تحلیلی بر بودجه و برنامه ریزی در ایران)
مشخصات نشر	تألیف: دکتر یوسف محتت فر؛ دکتر احمد جعفری صمیمی
مشخصات ظاهری	نور علم. ۳۳۶ ص.
شابک	۹۷۸۰۶۰۰۱۶۹۰۰۸۷۰۶
وضعیت فهرست نویسی	بر اساس اطلاعات فیبا (فهرست نویسی پیش از انتشار).
یادداشت	کتابنامه ص ۳۳۶-۳۲۸.
یادداشت	محتت فر، یوسف، ۱۳۴۲، مؤلف.
یادداشت	جعفری صمیمی، احمد، ۱۳۳۱، مؤلف.
موضوع	بودجه.
موضوع	برنامه ریزی اقتصادی
موضوع	اقتصاد ایران.
بندی کنگره	۱۳۹۲ م ۴ / م ۲ ۲۱۵۴ HJ
ردیفی دیویی	۳۵۲/۴۸

نشر و رعای ایران - خ انقلاب - خ ۱۲ فروردین - پلاک ۲۵۹ - ط ۴ - واحد ۸ تلفن ۶۶۴۰۳۶۱۰
 ۰۹۱۲۳۳۳۴۲۲۹ noreelm@yahoo.com

مبانی بودجه و برنامه ریزی در ایران (تحلیلی بر بودجه و برنامه ریزی در ایران)

نویسندگان: دکتر یوسف محتت فر (ymehnatfar@yahoo.com)

دکتر احمد جعفری صمیمی (jafarisa@yahoo.com)

ناشر: نور علم

شمارگان: ۵۰۰ جلد

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۲

چاپ و صحافی: الغدير

قیمت: ۱۴۷۰۰ تومان

پخش در تهران: کتابیران - ۱۵ - ۶۶۵۶۶۵۱۱ پایگاه اینترنتی: www.noreelm.com

فروش مستقیم در تهران: روبروی دانشگاه تهران کتابفروشی آگاه

موایل کار: در صورت عدم دسترسی به کتابهای این انتشارات، از طریق تماس با شماره زیر

۰۹۱۲۳۳۳۴۲۲۹ کتابها با پست به تمام نقاط ایران ارسال می شود.

((فہرست مطالب))

عنوان

صفحه

پیشگفتار..... ۱

فصل اول: مفاهیم اصلی و اساسی بودجه

۱-۱- وارده شناسایی بودجه ۷

۲-۱- اهمیت بودجه ۸

۱-۲-۱- بودجه چیست؟ ۹

۱-۲-۱-۱- بودجه به عنوان ابزار تحلیل روابط قوای حاکمیت سیاسی و اعتبار انتخاب عمومی ۹

۱-۲-۱-۲- بودجه به عنوان تدبیری برای مناسبات و حل و فصل مسائل اقتصادی و اجتماعی ۱۰

۳-۱-۲-۱- بودجه و توانایی های مدیریت بخش عمومی ۱۰

۴-۱-۲-۱- بودجه به عنوان ابزار پاسخ گویی ۱۱

۵-۱-۲-۱- بودجه به عنوان ابزار توزیع درآمدها ۱۱

۳-۱- تعاریف بودجه ۱۲

۴-۱- اصول بودجه ۲۲

۱-۴-۱- اصل سالانه بودن بودجه ۲۲

۲-۴-۱- اصل جامعیت ۲۳

۳-۴-۱- اصل وحدت بودجه ۲۶

۴-۴-۱- اصل شمولیت با تفصیل ۲۷

۵-۴-۱- اصل تخصیص و عدم تخصیص ۲۸

۲۹	۱-۴-۶- اصل انعطاف پذیری بودجه
۳۰	۱-۴-۷- اصل تخمینی بودن درآمدها
۳۱	۱-۴-۸- اصل تکلیفی بودن هزینه‌ها
۳۱	۱-۴-۹- اصل تعادل در بودجه
۳۲	۱-۴-۱۰- اصل تنظیم بودجه بر مبنای عملکرد
۳۳	۱-۴-۱۱- اصل تقدم درآمد بر مخارج
۳۳	۱-۴-۱۲- اصل تفکیک هزینه‌های مستمر از غیر مستمر
۳۳	۱-۴-۱۳- ارزیابی نظریه‌های مختلف در خصوص تعادل در بودجه ی دولت
۳۶	۶- طبقه‌بندی بودجه
۳۶	۱-۷- اهداف طبقه‌بندی بودجه‌ای
۳۷	۱-۸- طبقه‌بندی بودجه در سیر تکوین بودجه
۳۷	۱-۹- اهداف طبقه‌بندی بودجه‌ای

● فصل دوم: مراحل بودجه ریزی

۵۴	۲-۱- قوه ی مقننه
۵۴	۲-۱-۱- حضور قانونگذار
۵۶	۲-۱-۲- حقوق قانونگذار
۶۱	۲-۲- مراحل بودجه
۶۲	۲-۲-۱- تهیه و تنظیم بودجه
۶۹	۲-۲-۲- بررسی و تصویب بودجه
۷۱	۲-۲-۳- اجرای بودجه
۷۳	۲-۲-۴- ارزیابی و نظارت بر اجرای بودجه
۷۴	۲-۳- تفریغ بودجه
۷۵	۲-۳-۱- مبانی قانونی تفریغ بودجه
۷۷	۲-۳-۲- اهداف تفریغ بودجه
۷۷	۲-۳-۳- ساختار گزارش تفریغ بودجه

● فصل سوم: بودجه ریزی عملیاتی و مسائل آن در ایران

- ۱-۳- انواع روشهای بودجه ریزی..... ۷۹
- ۱-۳-۱- بودجه ریزی افزایشی..... ۸۱
- ۱-۳-۲- بودجه ریزی برنامه ای..... ۸۳
- ۱-۳-۳- بودجه ریزی بر مبنای صفر..... ۸۶
- ۱-۳-۴- بودجه ریزی عملیاتی..... ۸۹
- ۳- فرایند شکل گیری مبنای بودجه ریزی عملیاتی..... ۹۵
- ۳-۱- مأموریت، اهداف و ویژگی ها و مراحل بودجه ریزی عملیاتی..... ۹۹
- ۳-۱-۲- مفاهیم و اهداف..... ۹۹
- ۳-۳-۲- ویژگی های بودجه ریزی عملیاتی..... ۱۰۴
- ۳-۳-۳- مراحل بودجه ریزی عملیاتی..... ۱۰۵
- ۳-۳-۴- فواید بودجه ریزی عملیاتی..... ۱۰۵
- ۳-۳-۵- مشکلات بودجه ریزی عملیاتی..... ۱۱۹
- ۳-۴- سیر مراحل بودجه ریزی عملیاتی در ایران..... ۱۲۰
- ۳-۵- اهداف بودجه ریزی عملیاتی..... ۱۲۱
- ۳-۶- مشکلات بودجه ریزی عملیاتی در ایران و راهکارها..... ۱۲۱
- ۳-۷- اهداف نظام آمارهای مالی دولت (GFS)..... ۱۲۸
- ۳-۷-۱- کاربردهای نظام GFS..... ۱۲۹
- ۳-۷-۲- تفاوت میان نظام GFS با SNA..... ۱۳۲

● فصل چهارم: بودجه و اقتصاد کلان

- ۴-۱- بودجه وسیله ای برای انجام دادن وظایف اقتصادی دولت..... ۱۳۳
- ۴-۲- بودجه و تعیین درآمد ملی..... ۱۳۴
- ۴-۳- ارزیابی نظریه های مختلف در خصوص تعادل در بودجه دولت..... ۱۳۷

- ۱۳۷-۱-۳-۴- رعایت توازن سالانه در بودجه (نظریه ی کلاسیک).....
- ۱۳۹-۲-۳-۴- عدم تعادل در بودجه ی دولت.....
- ۱۴۰-۳-۳-۴- حمایت از تعادل در بودجه، نه به صورت سالانه.....
- ۱۴۰-۴-۴- کسری بودجه و انواع آن.....
- ۱۴۲-۱-۴-۴- علت ایجاد کسری بودجه.....
- ۱۴۳-۲-۴-۴- وضعیت اقتصاد کلان.....
- ۱۴۴-۳-۴-۴- روش تامین مالی کسری بودجه.....
- ۱۴۵-۴-۴-۴- کسری بودجه ناشی از نقش ضعیف و غیر فعال دولت در اقتصاد.....
- ۱۴۹-۵-۴-۴- کسری بودجه ناشی از نقش فعال دولت در اقتصاد.....
- ۱۵۱-۵-۴- مفهوم بودجه در اشتغال کامل و اهمیت آن.....
- ۱۵۶-۶-۴-۴- آثار اقتصادی کسری بودجه.....
- ۱۵۷-۷-۴-۴- تأثیرات مالی کسری بودجه و آثار آن.....
- ۱۶۱-۸-۴-۴- کسری بودجه در اقتصاد ایران.....
- ۱۶۴-۹-۴-۴- راه های تأمین کسری بودجه ی دولت.....
- ۱۷۰-۱۰-۴-۴- کارایی اقتصادی.....
- ۱۷۳-۱۱-۴-۴- استفاده از مالیات بر درآمد.....
- ۱۷۸-۱۲-۴-۴- سیاست های جلوگیری از افزایش.....
- ۱۷۹-۱-۱۲-۴-۴- بستر اطلاعاتی، پیش شرط اجرایی.....
- ۱۸۰-۱۳-۴-۴- بررسی آثار سیاست های مالی: مباحث نظری و شواهد تجربی.....

● فصل پنجم: مسائل و مشکلات بودجه ریزی در ایران

- ۱۸۳-۱-۵- ساختار بودجه ریزی در ایران.....
- ۱۸۵-۲-۵- ارزیابی عملکرد بودجه ی عمومی دولت طی برنامه ی چهارم.....
- ۱۸۶-۱-۲-۵- سیاست های مالی قانون برنامه ی پنج ساله ی چهارم.....
- ۲۰۳-۳-۵- تحلیل بر لایحه ی بودجه ی.....

- ۴-۵- راهبردهای اساسی دولت در بودجه ی ۱۳۹۲..... ۲۱۱
- ۵-۵- مسائل و مشکلات نظام بودجه بندی در ایران..... ۲۱۳
- ۵-۵-۱- ضعف قوانین و استنباط نادرست مجریان قوانین..... ۲۱۳
- ۵-۵-۲- ناهماهنگی میان برنامه و بودجه ۲۱۴
- ۵-۵-۳- بودجه ی اقتصادی..... ۲۱۴
- ۵-۵-۴- مسائل مربوط به نظام اداری ۲۱۵
- ۵-۵-۵- مشخص نبودن حدود تمرکز و عدم تمرکز اداری
- بودجه ای..... ۲۱۷
- ۵-۶- ناهماهنگی میان منابع و مصارف بودجه..... ۲۱۸
- ۵-۶- راهکارها، اصلاح و بهبود نظام بودجه ریزی..... ۲۱۹

● فصل ششم - ریزی و تجارب کشورهای جهان

- ۶-۱- تعریف برنامه ریزی..... ۲۳۱
- ۶-۲- اهمیت برنامه ریزی..... ۲۳۲
- ۶-۳- اهداف برنامه ریزی..... ۲۳۲
- ۶-۴- مزایا و معایب عدم برنامه ریزی..... ۲۳۳
- ۶-۵- ویژگی های برنامه ریزی..... ۲۳۴
- ۶-۶- انواع برنامه ریزی..... ۲۳۴
- ۶-۶-۱- برنامه ریزی از دیدگاه مسائل اجتماعی و اقتصادی..... ۲۳۴
- ۶-۶-۲- انواع برنامه ریزی از نظر تصمیم گیری..... ۲۳۵
- ۶-۶-۳- انواع برنامه ریزی از نظر محتوایی و موضوعی..... ۲۳۵
- ۶-۶-۴- انواع برنامه ریزی از نظر زمانی..... ۲۳۶
- ۶-۶-۵- انواع برنامه ریزی از نظر اهداف..... ۲۳۶
- ۶-۶-۶- انواع برنامه ریزی مرامی..... ۲۳۶
- ۶-۶-۷- انواع برنامه ریزی از نظر مقیاس..... ۲۳۷

- ۶-۷- سطوح برنامه ریزی ملی و مراحل آن..... ۲۳۷
- ۶-۸- نظام های نامربوط سیستم های اقتصادی موجود در جهان..... ۲۳۸
- ۶-۹- دلایل پیدایش و فرآیند تحول برنامه ریزی اقتصادی..... ۲۴۳
- ۶-۱۰- بن بست برنامه ریزی در توسعه آفرینی..... ۲۴۹
- ۶-۱۱- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در کشورهای مختلف جهان..... ۲۵۴
- ۶-۱۱-۱- تجربه برنامه ریزی در شوروی سابق..... ۲۵۵
- ۶-۱۱-۲- بروز بحران بزرگ اقتصادی در کشورهای دارای
نظام اقتصاد بازار..... ۲۵۶
- ۶-۱۱-۳- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در آمریکا..... ۲۵۷
- ۶-۱۱-۴- جنگ دوم جهانی و پیامدهای آن..... ۲۵۸
- ۶-۱۱-۱- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در فرانسه..... ۲۵۸
- ۶-۱۱-۲- تجربه مجموعه کشورهای جنوب..... ۲۶۱
- ۶-۱۱-۳- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در کره ی جنوبی..... ۲۶۳
- ۶-۱۱-۸- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در ترکیه..... ۲۶۴
- ۶-۱۱-۹- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در هلند..... ۲۶۶
- ۶-۱۱-۱۰- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در بلژیک..... ۲۶۷
- ۶-۱۱-۱۱- تجربه برنامه ریزی اقتصادی در هند..... ۲۶۸

● فصل هفتم: برنامه و برنامه ریزی در ایران

- ۷-۱- سازمان برنامه و ارکان آن..... ۲۷۴
- ۷-۲- وظایف سازمان برنامه..... ۲۷۵
- ۷-۳- انواع برنامه ها..... ۲۷۶
- ۷-۳-۱- برنامه ی بلند مدت..... ۲۷۶
- ۷-۳-۲- برنامه ی عمرانی..... ۲۷۶
- ۷-۳-۳- برنامه ی سالیانه..... ۲۷۷

- ۲۷۷..... ۴-۳-۷- طرح‌های عمرانی
- ۲۷۸..... ۵-۳-۷- برنامه بخش‌ها
- ۲۷۸..... ۶-۳-۷- برنامه‌های جامع موضوعی
- ۲۷۹..... ۷-۳-۷- برنامه‌ریزی منطقه‌ای
- ۲۷۹..... ۸-۳-۷- برنامه‌ریزی محلی
- ۲۸۰..... ۹-۳-۷- برنامه‌ی آمایش سرزمین
- ۲۸۰..... ۱۰-۳-۷- اجرای برنامه‌ها
- ۲۸۲..... ۷-۳-۷- نظارت بر اجرای برنامه‌ها
- ۲۸۳..... ۶-۳-۷- ارزیابی برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران
- ۲۸۷..... ۱-۶-۷- برنامه‌ریزی اقتصادی قبل از انقلاب
- ۲۹۰..... ۲-۶-۷- برنامه‌ریزی اقتصادی پس از انقلاب
- ۳۰۸..... ۳-۶-۷- ارزیابی موفقیت‌ها و ناکامی‌های برنامه‌ریزی در ایران
- ۳۱۲..... ۷-۷- عوامل شکست برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران

• پیوست‌ها

- * پیوست ۱: جداول ۳۱۷
- * پیوست ۲: سؤالات درس بودجه برای بحث بیشتر در اقتصاد ۳۲۳

بودجه یک شیوه نشان دهنده ی جایگاه دولت در اقتصاد و به عبارتی دیگر حدود دخالت دولت در جامعه است و ادوار اصلی در صحیح امور مالی دولت ، نقش به سزایی در بهسازی نظام اقتصادی و نظام اداری یا مدیریت بخش دولتی دارد ، سیاست های اقتصادی دولت بر مبنای بودجه ی سنواتی در راستای رشد پایدار توسعه ی اقتصادی تدوین و تبلور پیدا می کند. تخصیص منابع و تنوع آن و تکیه آن بر منابع حاصل از صادرات محصولات تولیدی و فروش خدمات فنی، یک رویکرد است و تکیه دولت بر صادرات مواد خام اولیه، به ویژه به صورت تک محصولی، رویکرد دیگری است. نقشه در طی سالیان اخیر تأمین کننده ی اصلی منابع درآمدی بودجه ی دولت در اقتصاد ایران بوده است. توجه به درآمد های نفتی دولت تمام فعالیت های مالی خود، اعم از کسب درآمد و پرداخت بودجه در برای اجرای برنامه های متعدد و متنوع خود را در چارچوب قانون بودجه بر این اساس انجام داده است. بنابراین بودجه، آینه تمام نمای همه ی برنامه ها و فعالیت های دولت بوده و نقش بسیار مهم و حیاتی در توسعه ی اقتصاد ملی ایفا می نماید. بودجه ی دولت به عنوان رکن اصلی و مالی علاوه بر نقش سیاسی، نقش های اقتصادی و مالی را نیز به عهده گرفته و با گسترش فعالیت های دولتی، نقش حساس و مهمی را ایفا نموده است. امروزه در اقتصاد کشور،

بودجه انعکاس دهنده ی انواع برنامه ریزی های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه است. بودجه و منابع آن در اقتصاد ایران با توجه به درآمد قابل توجه نفت در مقایسه با سایر منابع درآمدی دولت برای دستیابی به اهداف توسعه ی اقتصادی اجتماعی و فرهنگی از اهمیت ویژه ای برخوردار است. آمارهای موجود در اقتصاد ایران نشان می دهد که، نسبت بودجه ی عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی برابر ۳۲ درصد و نسبت بودجه شرکت های دولتی به تولید ناخالص داخلی برابر ۴۸ درصد است؛ یعنی نسبت بودجه کل کشور به تولید ناخالص داخلی برابر ۸۰ درصد می شود و این در حالی است که نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی برابر ۶ درصد است. با تکیه بر این نسبت ها به راحتی می توان گفت که در اقتصاد ایران، ای ایجاد سرمایه گذاری، تولید، تجارت و کسب و کار در بودجه ی دولت، نقش بسیار مهمی دارد. این تالیف از بودجه ای کشور و نقش آن در اقتصاد ملی می توان بیان کرد که در این کتاب، باب اول مورد نظر به زبان ساده در خصوص بودجه و برنامه ریزی مورد توجه واقع گردیده و با استفاده از دانشجویان قابل فهم است. مطمئن هستیم که علی رغم همه تلاش های صورت گرفته، این کتاب نواقصی دارد، می توان در سایه ی راهنمایی همه صاحب نظران مورد بررسی و توجه قرار گرفته تا نواقص مرتفع گردد. مطالب مورد نظر در این کتاب شامل ۷ فصل است که در فصل اول مفاهیم اساسی و اصل بودجه، در فصل دوم مراحل بودجه ریزی، در فصل سوم به بودجه ریزی عملیاتی و مسائل مربوط به آن، در فصل چهارم، بودجه و اقتصاد کلان، در فصل پنجم مسائل و مشکلات بودجه ریزی در ایران، در فصل ششم کلیات برنامه ریزی و تجربه کشورهای جهان و در فصل هفتم به برنامه و برنامه ریزی اقتصاد در ایران اشاره شده است. نکته ی مهم این است که در تدوین این کتاب از مباحث و آمارهای جدید مربوط به شاخص های اقتصادی کلان کشور، برحسب نیاز استفاده گردیده است و این ویژگی بسیار مهم کتاب حاضر است.

لازم می دانیم از همه کسانی که در تهیه و تدوین این کتاب ما را یاری نمودند و باعث دلگرمی و تشویق ما در انجام این کار بسیار مهم شدند، از جمله استادان بزرگوار، به خصوص دانشجویان کارشناسی ارشد تشکر کنیم. هم چنین از سرکار خانم ها فرشته فخاری، سیده مریم هاشمی، وجیه قنبری مصیر، علیان، سیده الهه حسینی و آقایان سید محسن حسینی، مصطفی خادمی، سید بیژن بابایی و محسن زارعی صمیمانه تشکر نماییم. از همه ی دانشجویان و استادان محترم درخواست می نمایم در صورت مشاهده ی هرگونه نقص و اشتباه در تایپ متن و جدول های ریاضی و... به این جانب اطلاع دهند تا بتوانیم در رفع اشکال نماییم ضمناً نظرات و پیشنهادهای ارزنده ی شما استادان محترم و دانشجویان عزیز برای تدوین بهتر این کتاب در آینده استفاده خواهیم کرد.

با تشکر

دکتر یوسف محنت فر

دکتر احمد جعفری صمیمی

انستگاه مازندران ۱۳۹۱، بابلسر