



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات بخش عمومی

گروه بودجه

نوع گزارش:

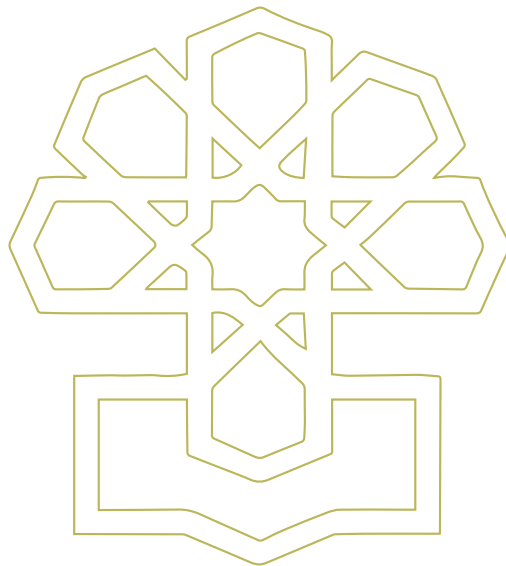
- طرح/ لایحه
- راهبردی
- نظارتی

شماره مسلسل:

۲۳۰۲۰۰۸۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۷/۱۱



«بررسی تجربه بودجه‌ریزی دومرحله‌ای در تصویب قانون بودجه ۱۴۰۳»



محمد مهدی جعفری

چکیده

لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با شیوه جدیدی به مجلس ارائه شد و برای اولین بار طبق اصلاحیه قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به صورت دومرحله‌ای بررسی شده است. به این صورت که در مرحله اول، ارقام کلان و احکام بودجه بررسی و تصویب شده و سپس در مرحله دوم، جداول تفصیلی بودجه ارائه می‌شود. هدف این تغییرات، کاهش احکام غیربودجه‌ای، بهبود شفافیت و جلوگیری از تغییرات غیرقانونی در بودجه است. اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس گام مثبت بزرگی به سمت تبیین نقش دولت و مجلس در بودجه و اصلاح محتوایی و فرایندی بودجه بود و به لحاظ کارشناسی، بررسی دومرحله‌ای بودجه توصیه می‌شود. با این حال، لایحه بودجه ۱۴۰۳ دارای ایراداتی است که شفافیت را کاهش داده و فرایند بودجه‌ریزی را با اشکالاتی همراه می‌کند. در این گزارش، به آسیب‌شناسی تجربه بودجه‌ریزی و رسیدگی به آن در سال ۱۴۰۳ پرداخته می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد مشکلاتی مانند نقص در ارائه جداول کلان، عدم شفافیت در فروض بودجه و برخی مغایرت‌ها بین بخش اول و دوم لایحه بودجه اهم مواردی است که باید اصلاح شود. همچنین، برای بهبود فرایند بودجه‌ریزی، الگوهای موفق از کشورهای پیشرفته مانند فرانسه و سوئد بررسی و پیشنهادهایی برای اصلاح در روند تهیه و تصویب بودجه در ایران ارائه شده است. تجارب جهانی حاکی از آن است که حجم انبوهی از اطلاعات و اسناد پشتیبان با ماهیت غیرتصویبی در اختیار نمایندگان مجلس و عموم مردم قرار می‌گیرد تا هم حدود رسیدگی مجلس به لایحه بودجه قاعده‌مند باشد و هم شفافیت بودجه‌ای کاهش پیدا نکند.

محمد حسین معماریان، مرتضی کیانی، سیدمحمدحسین فاطمی، سیدعباس پرهیزکاری (ناظران علمی)؛ زهره عطاردی (ویراستار ادبی) سمیرا صادقی عسکری (صفحه‌آرا)



شرح / بیان مسئله

گزارش حاضر به بررسی و نقد لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در چارچوب اصلاحات اخیر در شیوه ارائه و رسیدگی به بودجه در مجلس می‌پردازد. طبق اصلاحات مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس، لایحه بودجه باید در دو مرحله به مجلس ارسال و بررسی شود: مرحله اول شامل احکام و ارقام کلان بودجه و مرحله دوم شامل جداول تفصیلی است. این تغییرات با هدف کاهش احکام غیربودجه‌ای، بهبود شفافیت و جلوگیری از تغییرات غیرقانونی در بودجه طراحی شده‌اند. اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس گام مثبت بزرگی به سمت تبیین نقش دولت و مجلس در بودجه و اصلاح محتوایی و فرایندی بودجه بود و به لحاظ کارشناسی، بررسی دومرحله‌ای بودجه توصیه می‌شود. با این حال، محتوای لایحه بودجه ارسالی دولت در سال ۱۴۰۳ (به‌خصوص در مرحله اول) با ایراداتی همراه بود که این اهداف را تحت‌الشعاع قرار داده است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

یافته‌های کلیدی گزارش درباره لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به شرح زیر است:

- **نقص در ارائه جداول کلان بودجه:** در بخش نخست لایحه بودجه، جداول کلان که نمای کلی از بودجه کشور را ارائه می‌دهند، به‌صورت ناقص ارائه شده بود. انتظار می‌رود دولت حداقل جداول کلان شماره (۱) تا (۴) را که هر ساله در سند بودجه درج می‌شد به‌طور کامل ارائه دهد.
- **عدم شفافیت در سیاست‌های مالی و فروض محاسباتی:** لایحه بودجه ۱۴۰۳ فاقد شفافیت لازم در ارائه سیاست‌های مالی و فروض محاسباتی بود. به‌عنوان مثال، نحوه افزایش حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان به‌درستی تبیین نشده و اطلاعات کافی درباره رشد درآمدهای مالیاتی و نحوه تعیین آنها در خصوص گروه‌های ذی‌نفع مختلف ارائه نشده بود.
- **عدم پوشش تصمیمات کلان بااهمیت در مرحله اول:** برخی از موارد فرابودجه‌ای مهم مانند منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها به‌طور کامل در بخش اول لایحه بودجه ارائه نشده بودند.
- **مغایرت‌های قانونی در جداول ارسالی:** جداول تفصیلی بودجه که در مرحله دوم لایحه بودجه ارائه شدند، در برخی موارد با ارقام و سقف‌های مصوب در مرحله اول مغایرت داشتند. این مغایرت‌ها، خلاف آیین‌نامه داخلی مجلس بوده و به فلسفه بودجه دومرحله‌ای آسیب می‌زند.
- **افزودن احکام غیرمجاز توسط مجلس و دولت:** در مرحله اول رسیدگی به لایحه بودجه، احکامی به بودجه اضافه شد که به‌طور مستقیم جزئیات ردیف‌های بودجه‌ای را تعیین می‌کرد. این اقدام، اختیار عمل دولت در مرحله دوم را محدود کرده و فلسفه بودجه‌ریزی دومرحله‌ای را زیر سؤال می‌برد. از سوی دیگر، دولت نیز در بخش دوم لایحه بودجه جداول را به‌گونه‌ای تنظیم کرده که با برخی از مصوبات مرحله اول مغایرت داشته، یا در میان ردیف‌های جداول احکام جدیدی وضع کرده بود. این موضوع نیز صراحتاً با متن آیین‌نامه داخلی مجلس ناسازگار است.
- **عدم اجرای بودجه‌ریزی برنامه‌محور:** سنجه‌های ارزیابی دستگاه‌های اجرایی به‌درستی ارائه نشده و اتصال مشخصی بین بودجه دستگاه‌ها و وظایف و برنامه‌های آنها برقرار نشده بود. این مسئله نشان می‌دهد در اجرای بودجه‌ریزی برنامه‌محور اهتمام بیشتری مورد نیاز است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای حل مشکلات شناسایی شده و کمک به بهبود شفافیت و کارایی فرایند بودجه‌ریزی، در گزارش حاضر پیشنهادها و راهکارهایی مطرح شده است که اهم آنها عبارتند از:

- **اصلاح و تکمیل جداول کلان بودجه:** دولت باید جداول کلان بودجه را به‌صورت کامل و دقیق ارائه دهد تا نمایندگان و دیگر ذی‌نفعان بتوانند تصویر واضحی از بودجه کشور و سیاست‌های مالی دولت داشته باشند. این اقدام به شفافیت و دقت در تصمیم‌گیری کمک می‌کند.
- **افزایش شفافیت در فروض محاسباتی بودجه:** لایحه بودجه باید شامل توضیحات کامل و شفاف درباره فروض



محاسباتی و سیاست‌های مالی باشد، از جمله جزئیات مربوط به افزایش حقوق کارکنان، رشد درآمدهای مالیاتی و سیاست‌های مرتبط با یارانه‌هاست که قانون برنامه هفتم دولت را مکلف می‌کند سقف مجاز صدور تضمین‌نامه‌ها و تعهدنامه‌های صادر شده به عهده خود را در لوایح بودجه سالیانه تعیین کند و گزارش آن را به مجلس ارسال نماید و همچنین سازمان برنامه مکلف است تعهدات هر سال دولت را در سقف لوایح بودجه سنواری درج کرده و برای تأدیه آن منابع لازم را پیش‌بینی کند. گفتنی است ارائه جزئیات و فروض بودجه در مرحله اول می‌تواند ماهیت تصویبی نداشته باشد.

■ **انطباق جداول تفصیلی با سقف‌ها و احکام مصوب:** دولت باید اطمینان حاصل کند که جداول تفصیلی بودجه که در مرحله دوم ارائه می‌شوند، کاملاً با احکام و سقف‌های مصوب در مرحله اول مطابقت دارند. این اقدام از مغایرت‌های قانونی و ایجاد ابهام در فرایند بودجه‌ریزی جلوگیری می‌کند.

■ **اجرای بودجه‌ریزی برنامه‌محور:** دولت باید سنجه‌های ارزیابی دستگاه‌های اجرایی را به گونه‌ای ارائه کند که به‌طور دقیق عملکرد و اثرگذاری برنامه‌ها و وظایف هر دستگاه را منعکس کند. این اقدام به اجرای موفق بودجه‌ریزی برنامه‌محور و افزایش کارایی تخصیص منابع کمک می‌کند.

■ **استفاده از الگوهای موفق بین‌المللی:** بررسی تجربیات موفق کشورهای پیشرفته در زمینه بودجه‌ریزی، مانند فرانسه، کانادا و سوئد، می‌تواند راهنمایی برای بهبود فرایند بودجه‌ریزی در ایران باشد. این کشورها از اسناد پشتیبان و گزارش‌های مفصلی استفاده می‌کنند که به شفافیت و دقت در تصمیم‌گیری کمک می‌کند، بدون اینکه فرایند تصویب بودجه را پیچیده‌تر کند.

در مجموع، اگرچه به‌لحاظ کارشناسی بررسی دومرحله‌ای بودجه توصیه می‌شود؛ اما باید تدبیری اندیشیده شود که در رسیدگی به مرحله اول سطح اطلاع نمایندگان مجلس و مردم کاهش پیدا نکند. زیرا در برخی از موارد مبنای تصمیم‌گیری برای رأی کلیات و ارقام کلان بودجه مستلزم اطلاع از جزئیاتی است که در مرحله دوم مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت. راهکاری که برای حل این مسئله پیشنهاد می‌شود و در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس نیز تعبیه شده است، ارائه فروض بودجه به صورت مبسوط، تفصیلی و کامل به مجلس است. ذکر این نکته ضروری است که فروض ارسالی جنبه اطلاعی خواهند داشت و اساساً تصویب آنها در مرحله اول توجیه منطقی ندارد؛ زیرا ارقام بودجه انعکاسی از مفروضات هستند و چنانچه دخل و تصرفی در مفروضات توسط مجلس صورت گیرد و به تصویب برسد، عملاً مرحله اول که قرار است فقط به کلیات بپردازد وارد اصلاح جزئیات بودجه خواهد شد. در نتیجه فروض تصویبی نیستند، بلکه انعکاس در ارقام کلان دارند و اگر مجلس فروض متفاوتی را در نظر دارد باید انعکاس آن در ارقام کلان مرحله اول بودجه اصلاح شود. لذا توصیه می‌شود فروض بودجه در قالب گزارش پشتیبان به مجلس و عموم مردم ارائه شود و نه در سند بودجه.

۱. مقدمه

لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ [۱] در حالی به مجلس تقدیم شد که طبق آخرین اصلاحیه مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس [۲] مصوب ۱۴۰۱/۱۰/۱۴، لایحه بودجه دولت باید در دو بخش ارسال شده و در دو مرحله در مجلس به آن رسیدگی شود. بخش نخست احکام مورد نیاز برای اجرای بودجه کل کشور و همچنین کلیات جداول بودجه را شامل شده و در بخش دوم جزئیات تفصیلی جداول بودجه ارائه می‌شود. علاوه بر آن، با توجه به دومرحله‌ای شدن بودجه و نیاز به صرف زمان بیشتر برای رسیدگی به آن، مهلت ارسال لایحه بودجه از نیمه آذرماه (مطابق آیین‌نامه قبلی) به ابتدای آبان‌ماه (طبق آیین‌نامه جدید) انتقال یافت.

بخش اول لایحه بودجه شامل احکام و ارقام اصلی و کلان بودجه است که نمای کلی، فروض محاسباتی و سقف منابع و مصارف دولت را مشخص می‌کند. احکام بخش اول صرفاً باید شامل احکام غیربودجه‌ای که بر منابع و مصارف اثرگذارند باشد. در بخش دوم لایحه بودجه جداول تفصیلی و جزئیات آنچه در مرحله اول ارائه شده، با لحاظ تغییرات انجام شده در مجلس، توسط دولت تهیه شده و به مجلس ارسال می‌شود. در سازوکار جدید، مجلس هنگام رسیدگی به جزئیات بودجه



در مرحله دوم نمی‌تواند سقف بودجه، ارقام کلان و به‌طور کلی مصوبات بخش اول بودجه را تغییر دهد. هدف اولیه از اصلاح آیین‌نامه و ایجاد چنین تغییری در فرایند تهیه و رسیدگی به لوایح بودجه این بود که اولاً احکام لایحه بودجه باید دارای ماهیت بودجه‌ای باشند. تغییر احکام دائمی و حتی قوانین بالادستی مانند برنامه‌های توسعه، در قوانین بودجه سالیانه به رویه ناصوابی تبدیل شده که تمام نظامات برنامه‌ریزی، پیش‌بینی‌پذیری اقتصادی و تنقیح قوانین را دچار آسیب کرده است. با توجه به ماهیت یک‌ساله قوانین بودجه تنها باید احکامی در لایحه بودجه درج شوند که شامل مفادی جهت تعیین درآمدها و هزینه‌های دولت در سال مورد نظر باشند؛ بنابراین باید از قانونگذاری جدید یا اصلاح قوانین دائمی اجتناب کرد.

ثانیاً تعیین مصارف دولت در حوزه‌های مختلف باید مقید به حدود امکانات و منابع قابل تأمین دولت باشد. بر این اساس، ضروری است قبل از ایجاد هزینه‌ها ابتدا سقف منابع دولت تعیین و سپس بر مبنای آن در خصوص توزیع مصارف تصمیم‌گیری شود. تصویب و تثبیت سقف بودجه در مرحله اول انگیزه‌های مختلف برای ایجاد منابع موهومی با هزینه‌های متصلب را تا حدی کاهش می‌دهد.

ثالثاً در صورت رعایت ماهیت احکام لایحه بودجه توسط دولت مطابق با قوانین مزبور، تعداد احکام مورد نیاز جهت تصویب در مجلس بسیار کاهش پیدا می‌کند. از این‌رو، با توجه به مهلت رسیدگی به لایحه بودجه، کاهش تعداد احکام لایحه بودجه به تسهیل تصویب آن در مجلس شورای اسلامی کمک قابل‌توجهی کرده و از اتلاف زمان و منابع عمومی کشور جلوگیری می‌نماید. ضمن آنکه در فرایند جدید فرصت نمایندگان برای بررسی دقیق جزئیات جداول بودجه بسیار افزایش یافته و فرایند تصویب جداول (ارقام) در مجلس شفاف شده است و از تغییر ارقام بودجه خارج از رویه‌های قانونی جلوگیری می‌کند.

با این وجود، لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ ارسالی دولت به مجلس حائز ایراداتی بود که شفافیت بودجه را برای سیاستگذاران، پژوهشگران و اقشار جامعه کاهش می‌داد. این مسئله از آن جهت اهمیت پیدا می‌کند که کاهش شفافیت بودجه به کیفیت تصمیم‌گیری نمایندگان در هنگام رسیدگی به لایحه بودجه آسیب می‌زند. بنابراین ضروری است مطابق با هدف قانونگذار در اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، شیوه تدوین و ارسال لایحه بودجه دولت به مجلس به‌گونه‌ای اصلاح شود که هم مقاصد تغییر قانون را برآورده کند و هم آسیبی به فرایند بودجه وارد نشود.

در این گزارش ضمن مرور تجربه بررسی دومرحله‌ای لایحه بودجه ۱۴۰۳، به ارائه تصویری از شیوه مطلوب تهیه لایحه بودجه توسط دولت پرداخته می‌شود. در همین راستا به مطالعه موردی فرایند رسیدگی به بودجه در کشور سوئد نیز اشاره می‌شود که در آن بررسی بودجه به‌صورت چندمرحله‌ای است.

۲. لایحه بودجه ۱۴۰۳؛ بودجه دومرحله‌ای

بر اساس اصلاحیه ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس شرایط و ترتیبات ارسال لایحه دولت به مجلس و نحوه رسیدگی به آن تغییر کرد. این تغییرات درباره لایحه بودجه ۱۴۰۳ برای اولین بار به اجرا درآمد. بر این اساس، در مرحله اول احکام بودجه، ارقام کلان و فروع بودجه‌ای به مجلس ارسال می‌شود. بعد از بررسی مجلس، اصلاح و یا رد آن، زمانی که در نهایت تصویب شد، دولت بر مبنای احکام و ارقام کلی تصویب شده به تنظیم و تهیه جداول جزئیات بودجه می‌پردازد و پس از تدوین جداول، بخش دوم لایحه بودجه را به مجلس ارسال می‌کند. در مرحله دوم، تغییر ارقام مصوب مرحله اول امکان‌پذیر نیست یا نمی‌توان پیشنهادهایی را ثبت و طرح کرد که مغایر با احکام یا ارقام مرحله اول باشد. به‌طور دقیق متن ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس مقرر می‌دارد لایحه بودجه سالیانه کشور در دو بخش به‌ترتیب زیر به مجلس تقدیم شود:

الف) ماده واحد مشتمل بر:

- ۱ احکام مورد نیاز برای اجرای بودجه کل کشور.
- ۲ سقف منابع بودجه عمومی دولت به تفکیک درآمدها و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و اجزای اصلی آنها



از جمله: مالیات و حقوق و عوارض گمرکی، درآمد ناشی از فروش کالا، خدمات و حقوق مالکانه، منابع حاصل از فروش نفت، گاز، میعانات گازی و فراورده‌های نفتی و گازی، منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه و اموال دولت و واگذاری اوراق مالی اسلامی.

۳ ترازهای عملیاتی، سرمایه‌ای و مالی بودجه عمومی دولت.

۴ فروض برآورد منابع و مصارف بودجه.

دولت موظف است این بخش را حداکثر تا اول آبان هر سال به مجلس تقدیم کند. فقط احکامی قابل درج در ماده‌واحد است که اثر مستقیم بر منابع یا مصارف بودجه دارد یا برای تأمین مالی بخشی از وظایف قانونی دولت از جمله گسترش سرمایه‌گذاری، حمایت از اشتغال و ازدواج، ترویج فرزندآوری و تأمین مسکن نیازمندان از محل‌هایی غیر از بودجه عمومی دولت، در نظر گرفته شده باشد.

ب) جداول تفصیلی مشتمل بر ارقام بودجه:

دولت موظف است حداکثر ۱۰ روز از زمان ابلاغ بخش اول قانون بودجه، با رعایت احکام و سقف‌های مصوب موضوع بند «الف» این ماده، جداول تفصیلی بودجه را به مجلس ارسال کند. سنجه‌های ارزیابی برنامه‌های قوه مقننه، قوه قضائیه، وزارتخانه‌ها و سایر سازمان‌ها و نهادها باید ضمیمه جداول تفصیلی باشد.

آنچه در خلال ارسال و بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۳ رخ داد، بعضاً مغایر با احکام فوق بوده و منشأ ابهاماتی شد. گفتنی است پس از ارسال بخش نخست لایحه بودجه ۱۴۰۳، کلیات آن توسط مجلس رد شد و به دولت بازگشت. لایحه بودجه اولیه و اصلاح شده هر دو دارای ایراداتی بودند که در ادامه ذکر می‌شود. به‌طور مشخص لوایح ارسالی دولت حاوی اشکالات ذیل بود که عبارتند از:

■ در بخش نخست لایحه بودجه (احکام)، در ابتدا ماده‌واحدی که مشتمل بر سقف بودجه کل کشور، سقف منابع عمومی، سقف درآمدهای اختصاصی و بودجه شرکت‌های دولتی باشد، نوشته نشده بود. البته پس از رد کلیات توسط مجلس و ارسال مجدد بخش نخست لایحه بودجه توسط دولت اصلاح شد.

■ جداول (۱) تا (۴) لوایح و قوانین بودجه‌های سنواتی شامل جداول کلان و نمای کلی از بودجه کشور است که می‌تواند تصویری کامل از کلیات بودجه ارائه کند. متأسفانه در لایحه بودجه ۱۴۰۳ این جداول به‌صورت ناقص ارائه شدند.

■ برخی از موارد فرابودجه‌ای مانند منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها به‌اندازه خود بودجه عمومی اهمیت دارند و باید تصویر کامل آن در مرحله نخست ارسال شود؛ چراکه سیاست دولت درباره قیمت‌گذاری نهاده‌های انرژی که بر زنجیره تولید در کشور اثرگذار است، مبهم باقی می‌ماند. با این‌وجود در لایحه بودجه دولت تنها یک رقم سرجمع از منابع هدفمندی درج شده بود. علاوه‌براین، از آنجایی که اعتبارات هدفمندی داخل سقف بودجه نیست؛ بنابراین جزو احکام به حساب آمده و باید در مرحله اول به‌صورت کامل ارائه و مصوب می‌شد یا اینکه به داخل سقف بودجه منتقل و رقم آن به سقف بودجه افزوده می‌شد.

■ فروض برآورد منابع و مصارف بودجه در لایحه بودجه باید به‌گونه‌ای ارائه شود که از آنها بتوان ارقام اصلی و بخش مهم منابع و مصارف لایحه دولت را توضیح داد. همچنین این فروض باید شامل تصمیمات مهم و تأثیرگذار دولت باشد که بر منابع و مصارف اثرات جدی دارد. برای مثال نحوه رشد حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان از مسائل اساسی است که در لایحه بودجه دولت به‌درستی تبیین نشده بود؛ چراکه تنها یک عدد برای رشد حقوق ارائه شده بود و از ارائه جزئیات مهمی نظیر استخدامی‌های جدید دولت، رشد حقوق‌های خارج از قانون بودجه و محاسبات مربوط به هزینه رتبه‌بندی معلمان صرف‌نظر شده بود. همچنین این فروض محاسباتی در بخش مالیاتی نیز به شدت ناقص بود؛ به‌گونه‌ای که در نسخه اولیه لایحه بودجه حتی اولین سطح تقسیم‌بندی درآمدهای مالیاتی نیز ارائه نشده بود. این درحالی است که باید با ارائه جزئیات مشخص می‌شد که رشد درآمدهای مالیاتی مربوط به کدام پایه‌هاست.

■ سهم بخش‌های مهم هزینه‌ای یعنی سلامت، آموزش، دفاع و امنیت، فرهنگ و ... در بخش اول لایحه بودجه ۱۴۰۳ معلوم نبود. درحالی که کلیات بودجه در مرحله اول باید مشتمل بر این اطلاعات باشد.

■ مطابق با متن قانون، پس از تصویب احکام و جداول کلان بودجه در بخش نخست، دولت موظف است بخش دوم را

با رعایت احکام و سقف‌های مصوب بخش اول تهیه و ارسال کند. این در حالی است که لایحه جداول ارسالی دولت مغایر با ارقام کلان بخش اول بود. علاوه بر آن، جزئیات برخی ردیف‌های جداول بودجه مغایر احکام یا بدون لحاظ منابع و مصارف لازم متناسب با احکام بودجه تنظیم شده بود.

■ در خلال رسیدگی به احکام لایحه بودجه در مرحله اول، احکامی به لایحه بودجه اضافه شد که به‌طور مستقیم جزئیات ردیف‌های بودجه‌ای را معین می‌کرد. برای مثال رقم اعتبارات قوه قضائیه و سازمان صدا و سیما به‌عنوان احکام بخش نخست به تصویب مجلس رسید. این مسئله عملاً معنای بودجه دوم‌مرحله‌ای را از بین برده و اختیار عمل دولت را سلب می‌کند. از سوی دیگر دولت هم در بخش دوم لایحه بودجه، احکامی را در خلال عناوین ردیف‌ها و جداول بودجه گنجانده بود که مغایر با آیین‌نامه داخلی است. این اقدام هم به فلسفه بودجه دوم‌مرحله‌ای آسیب می‌رساند.

■ مطابق قانون مقرر شده است سنجه‌های ارزیابی دستگاه‌های اجرایی کشور که بابت آن بودجه دریافت می‌کنند ارائه شود. برخی از سنجه‌های ارائه شده عملاً قابل ارزیابی نبودند و یا ارزیابی آنها کمکی به ارزیابی عملکرد دستگاه نمی‌کرد، بلکه تنها یک شاخص حجم فعالیت دستگاه (نه اثربخشی و کیفیت آن) بود. همچنین در عمل اتصال مشخصی بین بودجه دستگاه و وظایف و برنامه‌های آن برقرار نشده بود. به‌عبارت دیگر بودجه‌ریزی برنامه‌محور اجرا نشده است.

■ برخی اطلاعات موجود در لوائح بودجه گذشته بدون دلیل در بخش دوم لایحه بودجه ارائه نشد. دو مورد از مهم‌ترین این اطلاعات شامل تفکیک مخارج هزینه‌ای دولت به فصول هفت‌گانه هزینه‌ای و تفکیک مصارف دولت به امور و فصول برحسب تقسیم‌بندی بین‌المللی بود.

■ به‌دلیل مسکوت بودن برخی سازوکارهای بررسی بودجه در مجلس در نسخه اصلاح شده آیین‌نامه داخلی، در حین بررسی بودجه در صحن و کمیسیون تلفیق ابهاماتی ایجاد شد که با تدوین دستورالعمل برای این حکم آیین‌نامه یا تبیین بهتر در متن آیین‌نامه می‌توان از این ابهامات جلوگیری کرد.

۳. طرح الگوی بهینه

در کشورهای پیشرفته، دولت‌ها موظفند حجم انبوهی از اطلاعات درباره دخل و خرج کشور و سیاست‌های مالی دولت را هنگام تهیه و تدوین و تصویب بودجه به‌شکل عمومی و در قالب‌های مشخصی به‌صورت علنی منتشر کنند تا مردم، هم از تکالیف خود درباره پرداخت مالیات آگاه باشند و هم حق خود را درباره انواع وظایفی که قانون برعهده دولت گذاشته است بدانند. این اطلاعات زمینه ارزیابی آثار سیاست‌های مالی دولت بر کسب‌وکارها را برای عموم مردم و فعالان اقتصادی فراهم می‌آورد و کارشناسان مستقل نیز می‌توانند ادعاهای دولت درباره اثر سیاست‌هایی را که اتخاذ خواهد شد بسنجند و به اطلاع مردم - که همان مالیات‌دهندگان هستند - برسانند.

برای مثال در فرانسه به‌موجب اصلاحات قانون بالادستی برنامه و بودجه، به‌همراه بودجه پیشنهادی که در اکتبر هر سال به مجلس ارسال می‌شود، دو سند شامل پیش‌بینی عملکرد سال آینده و عملکرد تحقق‌یافته سال گذشته با جزئیات فراوانی تدوین می‌شود. پیش‌بینی عملکرد سالیانه دستگاه‌ها (PAP) به پیوست بودجه اولیه الحاق می‌شود که در آن برای تمامی برنامه‌ها، شاخص‌های مختلف، پیش‌بینی مقادیر آنها برای سال‌های آینده و توضیحاتی در مورد چگونگی تعیین شاخص بیان می‌شود.

این گزارش‌ها عملکرد برای هر برنامه، دلایل و توجیه بودجه درخواستی از مجلس، شاخص‌ها و اهدافی را که باید به آن دست یابند ارائه و بررسی می‌کنند. براساس مفاد قانون برنامه و بودجه فرانسه، گزارش عملکرد سالیانه (RAP)^۲ نیز منتشر می‌شود که مشابه پیش‌بینی عملکرد سالیانه (PAP) است؛ با این تفاوت که به‌جای پیش‌بینی شاخص‌ها، مقادیر محقق شده آنها گزارش شده و توضیحاتی در مورد دستیابی یا عدم دستیابی یک شاخص به اهداف خود را مورد بررسی قرار می‌دهد و بنابراین ارزیابی کیفیت مدیریت سیاست‌های عمومی را ممکن می‌سازد.

1. Projet Annuel de Performances
2. Rapport Annuel de Performances



نکته حائز اهمیت و درس آموزی که از بررسی تجربه بودجه ریزی سایر کشورها به دست می آید این است که همه اسناد و اطلاعات بودجه ای ماهیت تصویری ندارند. برای مثال در کانادا هر وزارتخانه و دستگاه یا سازمان دولتی به طور مستقل گزارش های مفصلی و با جزئیات زیاد در خصوص عملکرد بودجه سال گذشته خود، برآورد اعتبارات سال آینده و طرح ها، پروژه ها، برنامه ها و اقداماتی که قصد دارد با اعتبارات دریافتی به انجام برسانند، تهیه کرده و همراه با سند بودجه به مجلس ارائه می کنند. اما این اسناد هیچ کدام مشمول فرایند رسیدگی به بودجه در مجلس نشده و قابل اصلاح توسط کمیسیون ها یا نمایندگان مجلس و تصویب نیستند؛ بلکه به عنوان سند پشتیبان ارسال شده اند. علاوه بر آن، دولت نیز ناظر به ابعاد اقتصادی و مفروضات سند بودجه گزارش های متعددی تهیه و ارسال می کند که آنها نیز ماهیت تصویری ندارند و صرفاً جنبه اطلاعی برای زمینه سازی و ایجاد مبنای تصمیم گیری نمایندگان مجلس دارند. این مسئله سبب می شود دولت با محدودیت های کمتر اطلاعات بسیار بیشتری به مجلس ارائه کند.

بنابراین، اگرچه به لحاظ کارشناسی بررسی دومرحله ای بودجه توصیه می شود؛ اما باید تدبیری اندیشیده شود که در رسیدگی به مرحله اول سطح اطلاع نمایندگان مجلس و مردم کاهش پیدا نکند. چراکه در برخی از موارد مبنای تصمیم گیری برای رأی کلیات و ارقام کلان بودجه مستلزم اطلاع از جزئیاتی است که در مرحله دوم مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت. راهکاری که برای حل این مسئله پیشنهاد می شود و در قانون آیین نامه داخلی مجلس نیز تعبیه شده است، ارائه فروض بودجه به صورت مبسوط، تفصیلی و کامل به مجلس می باشد. ذکر این نکته ضروری است که فروض ارسال جنبه اطلاعی خواهند داشت و اساساً تصویب آنها در مرحله اول توجیه منطقی ندارد؛ زیرا ارقام بودجه انعکاسی از مفروضات هستند و چنانچه دخل و تصرفی در مفروضات توسط مجلس صورت گیرد و به تصویب برسد، عملاً مرحله اول که قرار است فقط به کلیات بپردازد وارد اصلاح جزئیات بودجه خواهد شد. در نتیجه فروض تصویری نیستند، بلکه انعکاس در ارقام کلان دارند و اگر مجلس فروض متفاوتی را در نظر دارد باید انعکاس آن در ارقام کلان مرحله اول بودجه اصلاح شود. توصیه می شود فروض بودجه در قالب گزارش پشتیبان به مجلس و عموم مردم ارائه شود و نه در سند بودجه. مرکز پژوهش های مجلس پیش از این پیش نویس طرحی را برای اصلاح قانون برنامه و بودجه (مصوب ۱۳۵۱) ارائه کرده که در ضمن آن نحوه دومرحله ای شدن بودجه تشریح شده است. در این راستا، بخش اول لایحه بودجه که به تفصیل و جزئیات نمی پردازد پیام بودجه نامیده می شود. پیام بودجه باید علاوه بر مواردی که قانون آیین نامه داخلی مجلس تعیین کرده است که ارقام کلان و فروض برآورد منابع و مصارف بودجه را شامل می شود، متضمن بخش های ذیل نیز باشد:

■ گزارش آخرین وضعیت اقتصاد کلان و پیش بینی تغییرات در نماگرهای رشد تولید ناخالص داخلی، اشتغال و بیکاری، سرمایه گذاری ها، نرخ تورم و تراز پرداخت ها،

■ گزارش تحلیل سیاست های مالی بلندمدت و میان مدت کشور، پیش بینی تغییرات در بهای جهانی و میزان صادرات نفت، حجم کل منابع و مصارف و ترکیب آنها در هریک از حوزه های بخش عمومی، برآورد تغییرات در دارایی ها و بدهی های داخلی و خارجی (شامل فروش انواع اوراق بدهی، سرمایه گذاری ها و استقراض خارجی)، منابع لازم برای سطح مدیریت محلی و شهرداری ها، برنامه های حمایتی، کمک ها و یارانه ها،

■ گزارش رشد حقوق و دستمزدهای بخش عمومی و بازنشستگان.

گفتنی است، سازماندهی اطلاعات لایحه بودجه شامل طبقه بندی ها و نماگرهای مربوط باید دارای الگوی معین و مورد استفاده مستمر باشد تا بررسی، مقایسه و تصمیم گیری درباره آنها تسهیل شود. در این صورت بودجه می تواند مبنای قضاوت درباره عملکرد دولت و دستگاه های اجرایی قرار گیرد. بنابراین، بودجه ابزاری خواهد بود که نظارت مجلس را ارتقا می دهد.

بودجه کشور باید حاوی اطلاعات مالی و عملیاتی باشد؛ به این معنا که در هنگام تصویب اعتبار دستگاه مشخص شود چه تغییراتی در حوزه های وظایف دستگاه انجام خواهد گرفت. این مسئله بستر پیاده سازی بودجه ریزی برنامه محور را فراهم می کند. علاوه بر آن، بودجه می تواند چارچوب گفتگوی مجلس و دولت در فصل بودجه شود. تفصیل و جزئیات اقدامات دستگاه های اجرایی می تواند به صورت پیوست بودجه به مجلس ارسال شود، اما لازم است اهداف و شاخص هایی قابل ارزیابی ضمن قانون بودجه به تصویب مجلس برسد. در ادامه ایرادات بخش سنجه های عملکردی لایحه بودجه ۱۴۰۳ به تفصیل ارائه شده است.



به‌طور کلی مهم‌ترین ایرادات وارد بر جدول شاخص‌های سنجش عملکرد به‌شرح زیر است:

۱ مطابق اصلاحیه قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، دولت باید برای دستگاه‌های سیاستگذار برنامه تعیین کرده و شاخص‌های سنجش عملکرد آن برنامه‌ها را به مجلس ارائه کند. این درحالی است که اساساً رویکرد بودجه برنامه‌محور در سند بودجه جایی نداشته و تنها خروجی‌های مورد انتظار از دستگاه‌ها طبق رویه غیرصحيح مبتنی بر عملکرد سنتی در این جدول درج شده است.

۲ بخشی از خروجی‌های ارائه شده به ساختار برنامه نزدیک بوده و عنوان مشخص و قابل فهمی دارد؛ اگرچه لازم بود در یک سند پشتیبان توضیحات لازم درباره آن ارائه شود، اما بخش دیگری از خروجی‌های درج شده کاملاً مبهم بوده و نیاز به تدقیق داشتند.

۳ سنجش‌های عملکرد دستگاه‌ها ناقص ارائه شد. لازم است برای هر برنامه سنجش‌هایی کافی و دقیق طراحی شده که به‌خوبی نمایش‌دهنده اثربخشی و به نتیجه رسیدن آن فعالیت باشند.

۴ هزینه لازم برای اجرای خروجی‌ها مشخص نیست. لازم است در این باره مخارج اجرای هر برنامه تخمین زده شده و در سند پیوست درج شود. در الگوی فرانسه در سند پشتیبان هر برنامه توجیهات لازم برای لزوم اجرای برنامه و اعتبار لازم برای آن درج می‌شود.

۵ تعداد خروجی‌های تعیین شده برای دستگاه‌ها زیاد است و این موضوع منجر به سخت شدن تدوین اسناد پشتیبان، تعریف شاخص‌های مناسب و ارزیابی مستمر خروجی‌ها در مراحل ابتدایی می‌شود.

۶ مبنای تعیین خروجی‌ها و اهداف کمی تعیین شده، واضح نیست. اساساً باید در سند پیوست توضیح داده شود که چرا این خروجی نسبت به خروجی دیگر برای دستگاه در اولویت است و اینکه این خروجی در پاسخ به چه ضرورتی انتخاب شده است.

۷ بسیاری از برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی بازه زمانی محدود اما بیشتر از یک سال دارند. لازم است در سند پشتیبان مدت زمان پیش‌بینی شده برای خاتمه برنامه‌ها و هزینه سال‌های بعد آن برای تصمیم‌سازی صحیح ارائه شود.

۴. تجربه بودجه چندمرحله‌ای؛ سوئد

سوئد که در دهه ۱۹۸۰ بیشترین مازاد بودجه را در میان کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی^۱ داشت، در دهه ۱۹۹۰ به بیشترین میزان کسری بودجه دچار شد. همین مسئله سبب شد تا در اوایل دهه ۹۰ به‌منظور بررسی جنبه‌های مختلف بودجه، از جمله فرایندهای بررسی بودجه و اصلاح آن، کمیسیونی ویژه در پارلمان سوئد تشکیل شود. تا پیش از آن در فرایند رسیدگی به بودجه هر یک از اعتبارات به‌صورت جداگانه مورد بررسی قرار می‌گرفت و لایحه بودجه میان کمیسیون‌های تخصصی مختلف تقسیم می‌شد. با توجه به اینکه هیچ‌گونه هماهنگی و یکپارچگی بین کمیسیون‌ها وجود نداشت، سقف بودجه دولت به‌طور غیرقابل کنترل افزایش پیدا می‌کرد. در واقع سقف بودجه از حاصل جمع اصلاحات مختلف کمیسیون‌ها در خصوص مصارف بودجه از پایین به بالا به‌دست می‌آمد. در واقع رویه قبلی به‌نوعی با هرج‌ومرج و بی‌نظمی در تنظیم بودجه همراه بود؛ چراکه بحث‌های کمیسیون‌ها و نمایندگان مجلس بر تک‌تک اعتبارات جزئی متمرکز بود و توجه چندانی به چارچوب کلان بودجه نمی‌شد. این مسئله سبب می‌گردید در طول دوره بررسی بودجه هزینه‌های دولت به‌طور قابل توجهی افزایش یابد.

کمیسیون ویژه بودجه در سال ۱۹۹۳ طرحی جدید پیشنهاد داد و در سال ۱۹۹۴ به تصویب رسید. ویژگی اصلی این اصلاحات تصویب چارچوب و فرایند بودجه‌ریزی از بالا به پایین بود. در شرایط جدید دولت ابتدا لایحه سیاست مالی را در بهار به پارلمان تقدیم می‌کند که در آن ارقام کلی بودجه به بحث گذاشته شده و تصویب می‌شود. این چارچوب در سه سطح مرتبط با هم اجرا می‌شود. سطح نخست شامل بیان اهداف سیاست‌های مالی دولت در قالب اقتصاد کلان است. در سطح دوم، این اهداف براساس فرضیات اقتصادی مشخص به سقف‌های بودجه



مانند هزینه کل ترجمه می‌شود. در سطح سوم، محدوده هزینه‌های کل با تعیین سطح تأمین مالی برای هریک از ۲۷ حوزه هزینه‌ای که مبنای تخصیص اعتبار است عملیاتی‌تر می‌شود.

فرایند بودجه در سوئد بسیار زود با ارسال لایحه سیاست مالی در ماه آوریل فصل بهار به پارلمان آغاز می‌شود. این لایحه حاوی سقف‌های پیشنهادی هزینه‌های دولت است. علاوه بر رقم کل هزینه‌ها، پیشنهاد سقف اعتبارات برای ۲۷ حوزه مختلف هزینه‌ای ارائه می‌شود. ارقام مصوب در این مرحله در هنگام تدوین لایحه بودجه در تابستان مبنای عمل دولت قرار خواهد گرفت و دولت نمی‌تواند از این حدود انحراف پیدا کند.

هنگامی که دولت جزئیات لایحه بودجه را به مجلس ارائه می‌کند؛ متناسب با موضوع، بودجه به کمیسیون‌های مجلس جهت رسیدگی ارجاع داده می‌شود. اما کمیسیون‌ها موظف هستند چارچوب‌های مصوب قبلی را در اصلاحات و پیشنهادهای خود رعایت کنند. با هدف اینکه بین پیشنهادهای مختلف نمایندگان مجلس تعارض و تنافر به وجود نیاید، هر نوع پیشنهادی برای اصلاح بودجه در قالب یک «بسته» شامل تغییرات منابع و مصارف تهیه شده و به رأی گذاشته می‌شود. به عبارت دیگر، کمیسیون‌ها و نمایندگان نمی‌توانند صرفاً در زمینه یک مسئله بودجه‌ای خاص پیشنهاد اصلاح مطرح کنند. بلکه مجموعه‌ای از اصلاحات گردآوری شده به‌عنوان یک بسته پیشنهادی به رأی گذاشته می‌شود. در نهایت مجموعه پیشنهادی که بتواند اکثریت آرا را کسب کند به‌عنوان قانون بودجه به تصویب می‌رسد.

روش تصمیم‌گیری پارلمان سوئد برای بررسی لایحه بودجه به مدل چارچوب معروف است. این به آن معناست که پارلمان ابتدا در زمینه رقم کل بودجه، یعنی مصارف دولت و تقسیم آن بین سرفصل‌های مصارف تصمیم‌گیری می‌کند. با چنین تصمیمی، سقف بودجه تثبیت می‌شود و از آن پس، وارد سطح پایین‌تر جزئیات شامل هریک از سرفصل‌های مصارف می‌شوند. لذا برای هریک از سرفصل‌های مصارف در مرحله اول سقفی تعیین و مصوب شده است که در مراحل بعدی نمی‌توان از آن عدول کرد. این شیوه، برآورد میزان درآمدهای دولت مرکزی برای سال مالی بعد را میسر می‌سازد. پس از تعیین چارچوب کلیات بودجه، اعتبارات با جزئیات بیشتر در کمیسیون‌های پارلمان بررسی می‌شود، اما همه کمیسیون‌ها موظف به رعایت چارچوب‌های مصوب هستند. این شیوه اجازه می‌دهد تا مجلس نسبت به بودجه رویکرد کلان‌تر و هماهنگ‌تری اتخاذ کند. جداول جزئیات بودجه شامل ۵۰۰ ردیف اعتباری است که در مرحله سوم رسیدگی می‌شود. مقامات کشوری ارشد که مسئولیت سازمان‌های دولتی را برعهده دارند، به کمیسیون‌های تخصصی احضار شده تا دلایل، توجیهات و برنامه‌های خود را برای دریافت منابع مالی مورد نیاز در سال آینده ارائه دهند. کمیسیون‌های مجلس درباره نتایج و اهداف مورد انتظار از اعتبارات مشخص نیز حسابرسی کرده و براساس آن از دستگاه‌های دولتی مطالبه پاسخ‌گویی می‌کنند.

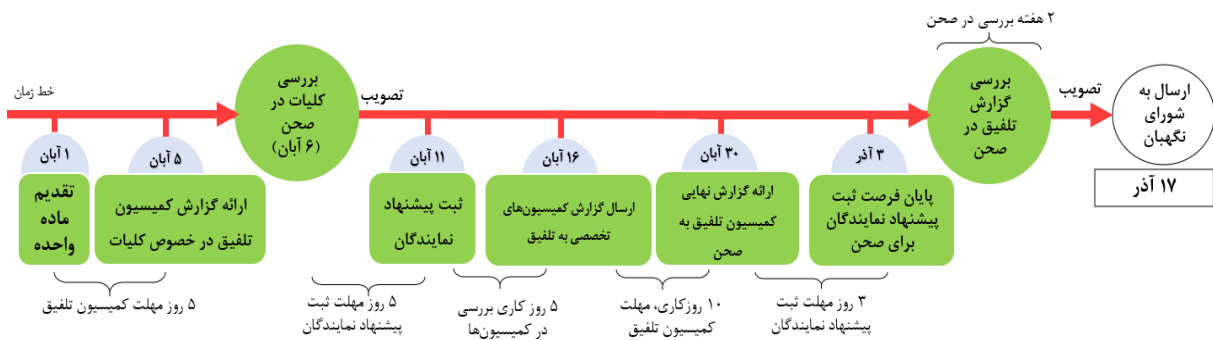
پس از اینکه کمیسیون بررسی خود را به پایان رساند، گزارشی را به صحن ارائه می‌دهد که حاوی جزئیات اعتبارات پیشنهادی است. این گزارش ممکن است برخی مبالغ را از یک ردیف به ردیف دیگری منتقل کند. باین‌حال، تغییرات نباید از سقف کل اعتباراتی که در مرحله قبل تصویب شده فراتر رود. در صورتی که چنین پیشنهادی مطرح شود، غیرقابل بررسی است. پس از اینکه کمیسیون‌های تخصصی گزارش‌های خود را ارائه دادند، پیشنهادها در صحن مجلس بررسی و رأی‌گیری می‌شود.

۵. زمان‌بندی بررسی لایحه بودجه در مجلس ایران و سایر کشورها

در شکل ۱ و ۲ زمان‌بندی احتمالی بررسی لایحه بودجه کل کشور در دو مرحله مطابق با آیین‌نامه جدید مجلس ترسیم شده است. اگرچه مدت زمان بررسی لایحه بودجه توسط مجلس در فرایند جدید کمی افزایش یافته است، در مقایسه با سایر کشورها در محدوده رایجی قرار دارد. به‌طور کلی، هرچه اختیارات و سطح اصلاحات مجلس در لایحه بودجه دولت بیشتر باشد، طبعاً زمان رسیدگی به لایحه بودجه نیز افزایش پیدا می‌کند. به‌عنوان مثال، کنگره آمریکا بیش از ۸ ماه زمان صرف بررسی لایحه بودجه کرده و رسیدگی چندمرحله‌ای به بودجه کشور سوئد نیز ۸ ماه زمان می‌برد. حتی در کشوری مانند کانادا که اختیارات مجلس برای اصلاح بودجه بسیار محدود است، برای رسیدگی به بودجه در مجلس ۲ ماه زمان صرف می‌شود. در جدول ۱ بازه زمانی رسیدگی به بودجه در کشورهای منتخب ارائه شده است.



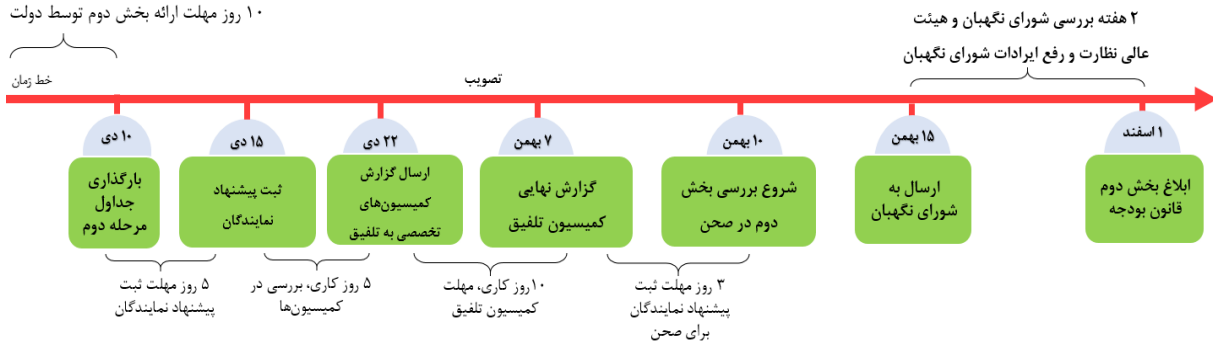
شکل ۱. زمان بندی احتمالی بررسی مرحله اول لایحه بودجه ۱۴۰۴



مأخذ: آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

شکل ۲. زمان بندی احتمالی بررسی مرحله دوم لایحه بودجه ۱۴۰۴

۲ هفته بررسی شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت رفع ایرادات و پس از آن ۱۰ روز مهلت ارائه بخش دوم توسط دولت



مأخذ همان.

جدول ۱. زمان بندی بررسی بودجه در مجالس کشورهای منتخب

کشور	موعد ارسال لایحه بودجه به مجلس	موعد اتمام رسیدگی به بودجه	مدت زمان بررسی بودجه در مجلس
آمریکا	هفته اول فوریه	اکتبر	حدود ۸ ماه
سوئد	نیمه آوریل	ژانویه	بیش از ۸ ماه
ایتالیا	اوایل آوریل	ژانویه	بیش از ۸ ماه
برزیل	نیمه آوریل	ژانویه	بیش از ۸ ماه
فنلاند	اوایل سپتامبر یا قبل‌تر	ژانویه	۴ ماه تا ۶ ماه
فرانسه	اواخر سپتامبر	ژانویه	حدود ۴ ماه
کره جنوبی	اوایل سپتامبر	ژانویه	حدود ۴ ماه
دانمارک	اوایل سپتامبر	ژانویه	۴ ماه
آلمان	اوت	دسامبر	۴ ماه

مأخذ: گزارش سازمان همکاری‌های اقتصادی (OECD) [۳].



۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مطابق با آخرین اصلاحیه ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، لایحه بودجه ۱۴۰۳ به شیوه جدیدی مورد بررسی مجلس قرار گرفت و شکل و شمایل بودجه ارسالی دولت به مجلس متفاوت از گذشته بود. در شیوه جدید دولت لایحه بودجه را در دو مرحله تدوین و به مجلس ارسال می‌کند. این دو بخش نیز جداگانه فرایند رسیدگی در کمیسیون‌ها و صحن علنی را طی خواهند کرد. در بخش اول، فقط احکام و جداول کلان بودجه ارسال شده و پس از تصویب و ابلاغ آن توسط مجلس، دولت بخش دوم بودجه شامل جزئیات جداول را مبتنی بر احکام و کلیات مرحله اول تدوین خواهد کرد. بررسی تجربه بودجه‌ریزی و رسیدگی در خصوص لایحه بودجه ۱۴۰۳ نشان می‌دهد به‌رغم آنکه اهداف خوبی با اصلاحات جدید به‌دست آمده، سطح شفافیت و اطلاعات نمایندگان مجلس و عموم کارشناسان و مردم در مرحله اول لایحه بودجه کاهش پیدا کرده است. بنابراین ضروری است محتوای لایحه بودجه ارسالی دولت در بخش اول به‌لحاظ محتوایی ارتقای جدی پیدا کند. در این راستا، در این گزارش به بررسی ابعاد مختلف و کاستی‌های تجربه لایحه بودجه ۱۴۰۳ پرداخته شد و الگوی اصلاحی ارائه گردید.

لذا توصیه می‌شود سطح اطلاعات غیرتصویبی بودجه شامل فروض و اسناد و گزارش‌های پشتیبان در مرحله اول افزایش قابل توجهی پیدا کند. همچنین در مرحله دوم بودجه لازم است بودجه‌ریزی برنامه‌ای مبتنی بر شاخص‌های قابل ارزیابی برای دستگاه‌های اجرایی خاصی پیاده‌سازی شود تا بستر تصمیم‌گیری نمایندگان مجلس و نحوه ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها برای تدوین و تخصیص بودجه در سال‌های آینده را فراهم کند.

منابع و مآخذ

[۱] لایحه بودجه ۱۴۰۳.

[۲] آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

[3] OCDE, O. (2014). Budgeting practices and procedures in OECD countries. OECD Publishing.

گزیده سیاستی

مواردی مانند نقص در ارائه جداول کلان، عدم شفافیت در فروض بودجه، و برخی مغایرت‌ها بین بخش اول و دوم لایحه بودجه از جمله نکات بودجه‌ریزی دومارحله‌ای در رابطه با بودجه سال ۱۴۰۳ بود که باید در تدوین لایحه بودجه ۱۴۰۴ از تکرار این آسیب‌ها جلوگیری شود.

