

نقش مجالس در فرایند بودجه‌ریزی

۳. سوئد

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۸۸۹۱

اسفند ماه ۱۳۸۶

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

به نام خدا

فهرست مطالب

۱. زمان ورود مجلس به بحث بودجه..... ۱
۲. اسناد بودجه‌ای که دولت در اختیار مجلس قرار می‌دهد..... ۲
۳. فرایند تصویب بودجه در مجلس..... ۴
۴. اسنادی که به‌عنوان بودجه دولت در مجلس تصویب می‌شود..... ۶



نقش مجالس در فرایند بودجه‌ریزی ۳. سوئد

در سوئد وزارت دارایی و امور مالی وظیفه تهیه و تنظیم بودجه را بر عهده دارد. این وزارت حاصل بررسی‌ها و توصیه‌های خود را در قالب سند «چارچوب بودجه‌ای چندساله»^۱ تقدیم کابینه می‌کند. متعاقب بررسی بودجه در کابینه، دولت سوئد دو سند تقدیم مجلس می‌کند: یکی «لایحه سیاست مالی بهار»^۲ که در ۱۵ آوریل تقدیم می‌شود و دیگری، «لایحه بودجه دولت»^۳ که پنج ماه بعد، یعنی در ۲۰ سپتامبر تسلیم مجلس می‌شود.

۱. زمان ورود مجلس به بحث بودجه

مجلس سوئد در دو مقطع زمانی و در دو سطح وارد بحث بودجه دولت می‌شود. در مقطع اول، که قبل از تسلیم لایحه بودجه اصلی است، مجلس «لایحه سیاست مالی بهار» را که می‌توان آن را رهنمودهای سیاست اقتصادی و بودجه‌ای دولت نامید، بررسی و تصویب می‌کند. این لایحه قبل از ۱۵ آوریل، یعنی سه ماه و نیم بعد از شروع سال جدید میلادی تقدیم مجلس می‌شود. در «لایحه بهار» سطح کل هزینه‌ها و درآمدهای دولت برای سال جاری و دو سال آتی ارائه می‌شود. مجلس دو ماه و نیم

1. The Multi-Year Budget Framework
2. The Spring Fiscal Policy Bill
3. Government Budget Bill



روی «لایحه بهار» کار می‌کند. طی این مدت احزاب اپوزیسیون^۱ می‌توانند پیشنهادهای جایگزین اهداف و سیاست‌های «لایحه بهار» را مطرح کنند. این پیشنهادهای پس از کسب آرای لازم می‌تواند موجب تعدیل «لایحه بهار» گردد. «لایحه بهار» معیاری است که با استفاده از آن «لایحه بودجه دولت» که در ماه سپتامبر به مجلس تقدیم می‌شود، تهیه می‌شود. به عبارتی دیگر، سقف منابع و هزینه‌های «لایحه بودجه دولت» باید مطابق با مصوبه «لایحه بهار» تنظیم شود.

مقطع دومی که مجلس وارد بحث بودجه می‌شود، از زمان تقدیم «لایحه بودجه دولت» در بیستم سپتامبر است. از این تاریخ تا اواخر دسامبر مجلس از طریق تشکیل کمیته مالی و کمیته‌های بخشی، بودجه دولت را مورد بحث و بررسی قرار می‌دهد تا این‌که آن را در ده روز مانده به آغاز سال جدید تصویب کند.

۲. اسناد بودجه‌ای که دولت در اختیار مجلس قرار می‌دهد

«لایحه سیاست مالی بهار» که نخستین سند بودجه‌ای است که توسط دولت تقدیم مجلس می‌شود حاوی اطلاعات زیر است:

- وضعیت فعلی اقتصاد سوئد و چشم‌انداز سه ساله آن (تولید ناخالص داخلی، نرخ تورم، رشد اقتصادی، نرخ بیکاری، ترازپرداخت‌ها و غیره از جمله متغیرهای اقتصادی است که در این گزارش می‌آید)،
- مشکلات و مسائل اقتصاد سوئد،
- وضعیت مالی دولت (گزارشی از عملکرد درآمدها و هزینه‌های دولت در سال گذشته)،



• اهداف دولت،

• سیاست‌های مالی پیشنهادی برای دستیابی به اهداف،

• اهداف و سیاست‌های بخشی،

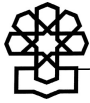
• خلاصه‌ای از درآمدهای دولت برای سال جاری و دو سال آینده،

• خلاصه‌ای از مخارج دولت برای سال جاری و دو سال آینده به تفکیک ۲۷ فصل،

• خلاصه‌ای از مازاد یا کسری بودجه و بدهی‌های دولت.

اطلاعات فوق در قالب یک سند ۴۰-۵۰ صفحه‌ای تقدیم مجلس می‌شود. در هنگام بحث درباره «لایحه بهار» در مجلس، وزیر دارایی و امور مالی و سایر اعضای دولت، تمام بحث‌ها و نظرات خود را به وضعیت کلان اقتصادی کشور و کیفیت و نحوه ارتباط این وضعیت با سیاست مالی ارائه شده معطوف می‌کنند. در واقع، «لایحه بهار» معیاری است که با آن، مجلس بودجه‌های کلی اختصاص یافته و به‌طور کلی مجموع هزینه‌ها و درآمدها را بررسی کرده و تأثیر اقتصادی آن‌ها را در کشور ارزیابی می‌کند. شایان ذکر است در این لایحه مجموع هزینه‌های دولت در ۲۷ فصل اجتماعی و اقتصادی تقسیم می‌شود و با تصویب مجلس سقف مخارج در هر فصل معین می‌شود.

لایحه بودجه دولت که تا تاریخ ۲۰ سپتامبر، تقدیم مجلس می‌شود، دومین سند بودجه‌ای است که به مجلس ارائه می‌شود. این لایحه حاوی ریز درآمدها و هزینه‌های دولت برای سال بودجه است. به همراه این سند، وزارت دارایی و امور مالی پیشنهادی وزارتخانه‌ها درباره تخصیص هزینه‌ها را به همراه ارزیابی‌های خود در قالب ۱۲ جلد تقدیم مجلس می‌کند. این اسناد تقدیمی، بودجه پیشنهادی دولت را تشکیل می‌دهند. علاوه بر آن، هر یک از کمیته‌های بخشی برای تصمیم درباره تخصیص‌های



بخشی، از سازمان‌ها و نهادهای حکومتی اسنادی را مطالبه می‌کنند. این اسناد اگر چه به همراه بودجه دولت تقدیم مجلس نمی‌شود، اما می‌توان آن‌ها را در زمره اسناد بودجه‌ای طبقه‌بندی کرد.

۳. فرایند تصویب بودجه در مجلس

شیوه بررسی و تصویب بودجه دولت در مجلس به صورت «از بالا به پایین»^۱ و سه مرحله‌ای است. در مرحله نخست، مجلس «لایحه سیاست مالی بهار» را که در آن سطح کل درآمدها و هزینه‌ها در قالب ۲۷ بخش انعکاس یافته است، ارزیابی و تصویب می‌کند. «لایحه بودجه دولت» که بعد از «لایحه بهار» تقدیم می‌شود باید با سطح و سقف مجموع هزینه‌هایی که در این لایحه تصویب شده است، مطابقت داشته باشد.

براساس تقویم کاری مجلس، پس از تقدیم «لایحه بهار» مذاکرات پارلمانی درباره این لایحه آغاز و نمایندگان دولت، به‌ویژه وزیر دارایی و مالی، در مواقع لزوم نظرات خود را اعلام می‌کنند. در بحث‌های پارلمانی، نمایندگان احزاب اپوزیسیون می‌توانند نظرات خاص خود را درباره اهداف و سیاست‌های دولت مطرح کنند. این نظرات می‌تواند پس از رأی‌گیری در مجلس و کسب رأی لازم، سبب تعدیل «لایحه بهار» گردد. «لایحه سیاست مالی بهار» معیاری است که با استفاده از آن «لایحه بودجه دولت» تهیه و تعدیل می‌شود و سقف مجموع هزینه‌های مندرج در «لایحه بودجه» نباید از حد نصاب‌های مقرر در «لایحه بهار» تجاوز کند.

هرگونه مازاد یا تجاوز از حدود هزینه‌ها باید با پیشنهاد جداگانه دولت در مجلس

1. Top-Down.



مطرح گردد. «لایحه بهار» در اواخر ماه ژوئن، یعنی دو ماه و نیم بعد از تقدیم آن به مجلس، به تصویب مجلس می‌رسد. شایان ذکر است دولت می‌تواند اضافه بودجه درخواستی برای سال جاری، یا به عبارتی دیگر، «متمم بودجه»^۱ سال جاری را به همراه «لایحه بهار» تقدیم مجلس کند. در واقع، تصویب «لایحه بهار» توسط مجلس به معنای تصویب «متمم بودجه» هم خواهد بود.

متعاقب تصویب «لایحه بهار» دولت باید «لایحه بودجه اصلی» را تا تاریخ ۲۰ سپتامبر به مجلس تقدیم کند. بعد از آن، نمایندگان مجلس باید تا هفتم اکتبر پیشنهادهای خود را به کمیته‌های بخشی^۲ ارائه کنند. به موجب قانون، تا زمانی که پیشنهاد از سقف تعیین شده در لایحه سیاست مالی بهار تجاوز نکند، هیچ محدودیتی ندارد.

مرحله دوم بررسی بودجه در مجلس با تقدیم «لایحه بودجه دولت» به «کمیته مالی»^۳ در اوایل ماه اکتبر آغاز می‌شود. کمیته مالی مسئول تعدیل، تغییر و ارائه مجموع سطح کل هزینه‌ها و تعیین سطح هزینه‌ها برای هر کدام از ۲۷ فصل مختلف اجتماعی و اقتصادی است. به‌عنوان مثال کمیته مالی مجموع کل هزینه‌های لازم برای فصل کشاورزی را تعیین می‌کند. در اجرای این مسئولیت، کمیته مالی نظر کمیته‌های بخشی را پیرامون مقدار وجه و هزینه‌ای که مورد نیاز بخش‌های ذی‌ربط است جویا می‌شود که پس از دریافت و ارزیابی نظر نهادهای مزبور، پیشنهاد خود را در اواسط نوامبر، به مجلس تسلیم می‌کند. مجلس پیشنهادهای کمیته مالی را بحث و بررسی کرده و در اواخر نوامبر به آن‌ها رأی می‌دهند.

1. Supplementary Budget
2. Sectoral Committees
3. Financial Committee



با تعیین و تصویب سطح هزینه‌های فصول ۲۷گانه، وظیفه کمیته مالی به پایان می‌رسد و از روند تصویب بودجه کنار می‌رود. از این به بعد مرحله سوم بررسی بودجه در مجلس آغاز می‌شود. در این مرحله کمیته‌های بخشی از سازمان‌ها و نهادهای حکومتی ذی‌ربط می‌خواهند که در مورد نیازهای بودجه‌ای خود، اطلاعات لازم را در اختیارشان بگذارند. پس از دریافت و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های دولتی، هر یک از کمیته‌های بخشی، پیشنهادهای خود را در مورد منابع بودجه‌ای اختصاص یافته و بخش تحت نظر خود را به مجلس تقدیم می‌کنند. مجلس پس از بحث و بررسی بودجه‌های مزبور را تصویب کرده و در نهایت تا کریسمس، بودجه سال بعد کشور در مجلس به تصویب می‌رسد.

۴. اسنادی که به‌عنوان بودجه دولت در مجلس تصویب می‌شود

مجلس سوئد در زمینه بودجه دولت دو سند تصویب می‌کند. سند اول «لایحه سیاست مالی بهار» و سند دوم، «لایحه بودجه دولت» است. در سند اول، یعنی «لایحه بهار» اهداف و سیاست‌های مالی دولت و ارقام کلان بودجه مورد تصویب قرار می‌گیرد. درآمدهای دولت، هزینه‌های کلی به تفکیک فصول ۲۷گانه، مازاد یا کسری بودجه دولت و بدهی‌های دولت از جمله ارقام کلان بودجه است، که در «لایحه بهار» مورد تصویب مجلس قرار می‌گیرد.

سند دوم، که «لایحه بودجه دولت» است، دومین مصوبه مجلس در زمینه بودجه دولت است. در این سند ارقام ریز درآمدها و هزینه‌ها به تفکیک فصول ۲۷گانه تصویب می‌شود.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۸۸۹۱

عنوان گزارش: نقش مجالس در فرایند بودجه‌ریزی ۳. سوئد

Report Title: The Role of Sweden Parliament in The Budget Process

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: بهزاد لامعی

ناظر علمی: محمد خضری

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها:

۱. مجلس سوئد (Sweden Parliament)

۲. بودجه‌ریزی (Budgeting)

منابع و مأخذ تهیه گزارش: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۶/۱۲/۱۲