

## بودجه ۱۳۸۸ در یک نگاه

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

شماره مسلسل: ۲۳۰۹۵۰۸

پهمن ماه ۱۳۸۷

## به نام خدا

### فهرست مطالب

- ۱.....چکیده
- ۲.....مقدمه
- ۴.....۱. بودجه چیست؟
- ۴.....۲. سند بودجه دولت حاوی چه اطلاعاتی است؟
- ۵.....۳. ترکیب بودجه کل کشور
- ۶.....۴. دریافت‌ها و پرداخت‌های بودجه عمومی دولت
- ۱۸.....۵. کسری بودجه دولت
- ۲۰.....۶. جهت‌گیری هزینه‌های دولت
- ۲۴.....۷. سهم دستگاه‌های اجرایی از مخارج دولت
- ۲۶.....۸. استان‌ها پول خود را از چه محلی تأمین می‌کنند و صرف چه اموری می‌کنند؟
- ۲۸.....۹. فرایند تهیه و تصویب بودجه دولت چگونه است؟



## بودجه ۱۳۸۸ در یک نگاه

### چکیده

در این گزارش ضمن اشاره به مفهوم بودجه و ترکیب آن، دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت در لایحه ۱۳۸۸، با ارقام مشابه در سال ۱۳۸۷ مقایسه شده است. محاسبات نشان می‌دهد که براساس لایحه بودجه در سال ۱۳۸۸ میزان درآمدهای دولت ۸۷۶ هزار میلیارد ریال و مخارج دولت ۸۹۳ هزار میلیارد ریال خواهد بود و بنابراین به میزان ۱۷/۴ هزار میلیارد ریال کسری بودجه قابل پیش‌بینی است. از طرفی جهت‌گیری‌های هزینه‌های دولت نشان می‌دهد که دولت بیشترین سهم از منابع خود را به‌ترتیب به فصول آموزش با ۱۵ درصد سهم، رفاه و تأمین اجتماعی با ۱۳ درصد سهم و دفاع نظامی با ۸ درصد سهم اختصاص داده است.

همچنین بررسی سهم دستگاه‌های اجرایی از مخارج دولت نشان می‌دهد که وزارت آموزش و پرورش با اختصاص ۱۰/۶ درصد سهم، وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی با ۶/۷ درصد سهم و وزارت رفاه و تأمین اجتماعی با ۶/۳ درصد سهم، بیشترین سهم‌ها را دارا می‌باشند. در طرف پرداخت‌های استان‌ها، نیز مشاهده می‌شود که در سال ۱۳۸۸، ۲۳/۴ درصد از پرداخت‌های استان‌ها صرف مخارج جاری و ۷۶/۶ درصد صرف هزینه‌های سرمایه‌گذاری می‌شود.

### مقدمه

یک خانواده متوسط شهری را در نظر بگیرید که در آن پدر و مادر همواره بخشی از اوقات خود را صرف بررسی بودجه خانواده می‌کنند. آنها درباره میزان و چگونگی وصول درآمد ماهیانه یا سالیانه خود و نحوه هزینه برای غذا، پوشاک، مسافرت، تحصیل و غیره و چگونگی پس‌انداز بخشی از درآمدهای‌شان بحث می‌کنند. اگر آنها پول کافی برای پرداخت برخی از هزینه‌های‌شان را نداشته باشند، مجبورند برخی از آنها را مانند رفتن به رستوران، سینما یا سایر هزینه‌های غیرضروری کاهش دهند. آنها همچنین باید درباره کسب درآمد بیشتر از طریق کار بیشتر یا به دست آوردن کار دیگر تصمیم‌گیری کنند. اگر نتوانند درآمد بیشتری کسب کنند یا هزینه‌های خود را کاهش دهند باید درباره قرض گرفتن (وام گرفتن) تصمیم‌گیری کنند.

از طرف دیگر اگر درآمدهای خانواده از نیازها و هزینه‌های بیشتر باشد ممکن است پول اضافی را صرف بهبود وضعیت فعلی‌شان یا ارتقای سطح برخی از نیازهای‌شان نظیر تعویض وسایل منزل، تعویض یا تعمیر خانه یا ارتقای ماشین خود کنند.

دولت نیز مانند خانواده‌ها که برای درآمدها و مخارج خود و نحوه تخصیص درآمدها برنامه‌ریزی می‌کند، برنامه‌ریزی مشابه، اما در سطح وسیع‌تری انجام می‌دهد. براساس پیش‌بینی‌های هیئت دولت و تصویب مجلس، میزان درآمدهای دولت و محل تأمین آنها تعیین و محل و چگونگی هزینه و تخصیص این منابع نیز متناسب با اهداف تعیین شده مشخص می‌شود. اهدافی که دولت در برنامه‌ریزی‌ها مدنظر قرار می‌دهد، اهدافی است که در راستای توسعه و افزایش سطح رفاه اقتصادی - اجتماعی





کشور بوده و اغلب در قالب اهدافی مانند تدارک تأمین اجتماعی، آموزش و بهداشت عمومی، تأمین امنیت، وضع و اجرای قوانین، حمل و نقل، فناوری، ارتباطات و غیره در بودجه‌های سالیانه در نظر گرفته می‌شود.

اگر درآمدهای دولت بیش از هزینه‌هایش باشد، یعنی با مازاد بودجه مواجه باشد، نه تنها می‌تواند بخشی از این مازاد را سرمایه‌گذاری می‌کند، بلکه بخشی از بدهی‌های گذشته را نیز پرداخت می‌کند. در صورتی که دولت با کسری بودجه مواجه شود، یعنی هزینه‌هایش بیشتر از درآمدهایش شود، به‌مانند خانواده‌ها باید درباره افزایش درآمدهایش (از طریق افزایش مالیات‌ها)، کاهش هزینه‌هایش یا استقراض تصمیم‌گیری کند.

با توجه به مطالب فوق و اهمیت سند بودجه به‌عنوان مهم‌ترین سند مالی کشور، این گزارش تلاشی است در جهت افزایش آگاهی شهروندان از میزان و ماهیت درآمدها، میزان و اولویت‌های هزینه‌ها و میزان کسری بودجه دولت و نحوه تأمین آن در سال ۱۳۸۸، براساس آنچه که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور پیش‌بینی شده است. نحوه تدوین این گزارش به‌گونه‌ای است که شهروندان را گام به گام با اطلاعات بودجه آشنا کرده و در مورد بخش‌های مختلف بودجه دولت اعم از چگونگی کسب درآمد توسط دولت، چگونگی و موارد هزینه و استقراض و غیره، اطلاعاتی را به‌طور خلاصه ارائه می‌کند.<sup>۱</sup>

۱. یادآوری می‌شود در این گزارش به منظور درک بیشتر اطلاعات بودجه‌ای، مفاهیم و اصطلاحات فنی بودجه‌ای تا حد امکان در قالب اصطلاحات عام‌تر (مثلاً درآمد، هزینه) ساده‌سازی و قالب‌های اطلاعاتی لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ در نظر گرفته نشده است.



## ۱. بودجه چیست؟

معنای ساده بودجه همان چیزی است که مردم به آن دخل و خرج می‌گویند. بودجه در ساده‌ترین تعریف، **سندی مالی حاوی پیش‌بینی درآمدها و هزینه‌ها برای یک دوره مشخص زمانی است.** از میان تعاریف مختلفی که برای بودجه دولت در متون علمی ارائه شده است می‌توان این تعریف را برگزید که «بودجه دولت سندی حاوی برنامه دولت برای اجرای وظایف خود (تأمین نظم، امنیت، قضا و غیره) و مأموریت‌هایش به‌منظور بهبود تخصیص منابع جامعه است». در واقع «بودجه و بودجه‌ریزی انتخاب‌هایی بین گزینه‌های ممکن است». این تعریف دو مفهوم اصلی علم اقتصاد، یعنی انتخاب و کمیابی را دربرمی‌گیرد. پس مثل هر فرایند انتخابی، محدودیت‌ها و امکانات منابع در برابر الزام به تبعیت از اصول و قواعد معین در مصارف بر آن حاکم است.

## ۲. سند بودجه دولت حاوی چه اطلاعاتی است؟

از سند بودجه دولت می‌توان اطلاعات زیر را کسب کرد:

الف) میزان درآمدها و برنامه دولت برای کسب آنها،

ب) میزان هزینه‌های دولت،

ج) برنامه‌های دولت برای استقراض و بازپرداخت تعهدات،

د) چگونگی عملیاتی کردن برخی از اهداف برنامه میان‌مدت توسعه،

ه) برنامه‌های دولت برای توزیع اعتبارات در سطح مناطق مختلف کشور.



علاوه بر موارد مزبور بودجه دولت بازتاب کم و کیف تمایلات دولت و مجلس به مطالبات رأی‌دهندگان، گروه‌های هم‌سود و فشار و نیز گستره و حوزه‌های دخالت و حضور دولت در اقتصاد و جامعه نیز می‌باشد.

### ۳. ترکیب بودجه کل کشور

از نظر شکلی بودجه کل کشور مشتمل بر دو بخش بودجه عمومی دولت و بودجه شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها است. بودجه عمومی دولت حاوی درآمدها و هزینه‌های دولت است. بودجه شرکت‌های دولتی نیز حاوی منابع، مصارف و حساب‌های تقسیم سود (یا تأمین زیان) شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌هاست.

بودجه کل کشور برای سال ۱۳۸۸ به میزان ۲۸۲۷ هزار میلیارد ریال برآورد شده است. از این میان بودجه عمومی دولت ۹۶۸ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که سهم آن از بودجه کل کشور حدود ۳۰ درصد می‌شود (نمودار ۱). بودجه شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک نیز به میزان ۲۰۲۵ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به سال ۱۳۸۷ به میزان ۰/۴ درصد کاهش داشته است (جدول ۱).



### جدول ۱. خلاصه بودجه کل کشور در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ (میلیارد ریال)

شرح	قانون ۱۳۸۷ <sup>(۱)</sup>	لایحه ۱۳۸۸	درصد تغییر
بودجه عمومی دولت <sup>(۲)</sup>	۹۸۴,۱۲۲	۹۶۸,۲۳۸	-۱/۶
بودجه شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها	۲,۰۲۲,۰۲۵	۲,۰۲۴,۸۴۳	-۰/۴
بودجه کل کشور <sup>(۳)</sup>	۲,۹۴۷,۱۰۵	۲,۸۲۶,۹۶۳	-۴/۱

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور.

(۱) ارقام قانون بودجه ۱۳۸۷ با استفاده از ارقام قوانین متمم (۴۵,۰۰۰ میلیارد ریال) و اصلاح بودجه ۱۳۸۷ (۵۹,۵۷۰ میلیارد ریال) تعدیل شده است.

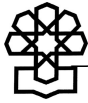
(۲) شامل ارقام درآمدها و هزینه‌های اختصاصی نیز می‌شود.

(۳) ارقامی که دو بار منظور شده‌اند، طبق رویه سال ۱۳۸۷ کسر شده است.

### ۴. دریافت‌ها و پرداخت‌های بودجه عمومی دولت<sup>۱</sup>

بودجه عمومی دولت را می‌توان به صورت یک تراز حسابداری که در سمت راست آن دریافت‌ها و در سمت چپ پرداخت‌های دولت ثبت می‌شود، نشان داد. دریافت‌های دولت شامل درآمدهای مالیاتی، منابع حاصل از نفت و سایر درآمدها می‌شود و پرداخت‌های دولت هزینه‌های مصرفی، مخارج سرمایه‌گذاری و بازپرداخت تعهدات دولت را در بر می‌گیرد. رقم ترازکننده این تراز حسابداری، منابع تأمین کسری بودجه دولت است که در سمت دریافت‌ها ثبت می‌شود. در صورتی که پرداخت‌های دولت از دریافت‌هایش بیشتر باشد، دولت با کسری بودجه مواجه می‌شود که در صورت عدم تأمین آن از طریق افزایش درآمد یا کاهش هزینه‌ها، دولت باید به استقراض اقدام کند.

۱. از آنجاکه بررسی منابع و مصارف شرکت‌های دولتی تخصصی است، وضعیت منابع و مصارف شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۸۸ در گزارشی مستقل ارائه شده است.



## جدول ۲. دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸

(میلیارد ریال)

پرداخت‌ها				دریافت‌ها			
درصد تغییر	لایحه ۱۳۸۸	قانون ۱۳۸۷	شرح	درصد تغییر	لایحه ۱۳۸۸	قانون (۱)۱۳۸۷	شرح
-۱۴/۴	۵۸۲,۷۶۴	۶۸۰,۶۹۶	هزینه‌های مصرفی دولت	۶۰	۲۵۳,۵۱۲	۱۵۸,۴۵۵	مالیات‌ها <sup>(۲)</sup>
۳۸/۴	۲۶۵,۸۱۵	۱۹۲,۰۰۴	هزینه‌های سرمایه‌گذاری دولت	-۲۳/۳	۴۷۶,۱۲۳	۶۲۰,۵۱۰	منابع نفتی <sup>(۳)</sup>
۲۵/۳	۴۴,۸۳۲	۳۵,۷۸۵	بازپرداخت تعهدات و دیون دولت	۵۲/۳	۱۷۰,۵۶۲	۱۱۱,۹۷۲	سایر درآمدها
-۱/۷	۸۹۳,۴۱۱	۹۰۸,۴۸۵	جمع پرداخت‌ها	-۱/۷	۸۷۶,۰۰۵	۸۹۰,۹۳۷	جمع دریافت‌ها
				-۰/۸	۱۷,۴۰۷	۱۷,۵۴۸	منابع تأمین کسری بودجه <sup>(۴)</sup>

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور.

(۱) ارقام قانون بودجه ۱۳۸۷ با استفاده از ارقام قوانین متمم (۴۵,۰۰۰ میلیارد ریال) و اصلاح بودجه (۵۹,۵۷۰

میلیارد ریال) ۱۳۸۷ تعدیل شده است.

(۲) مالیات عملکرد و معوق شرکت ملی نفت از رقم مالیات‌ها کسر و به رقم منابع نفتی اضافه شده است.

(۳) اقلام در نظر گرفته شده در منابع نفتی در جدول ۳ نمایش داده شده است.

(۴) اقلام منابع تأمین کسری بودجه در جدول ۶ نمایش داده شده است.

## ۱-۴. دریافت‌های دولت

اقلام عمده دریافت‌های دولت عبارت‌اند از: مالیات‌ها، منابع حاصل از نفت، درآمدهای

حاصل از مالکیت دولت، فروش سهام شرکت‌های دولتی، درآمد فروش کالاها و

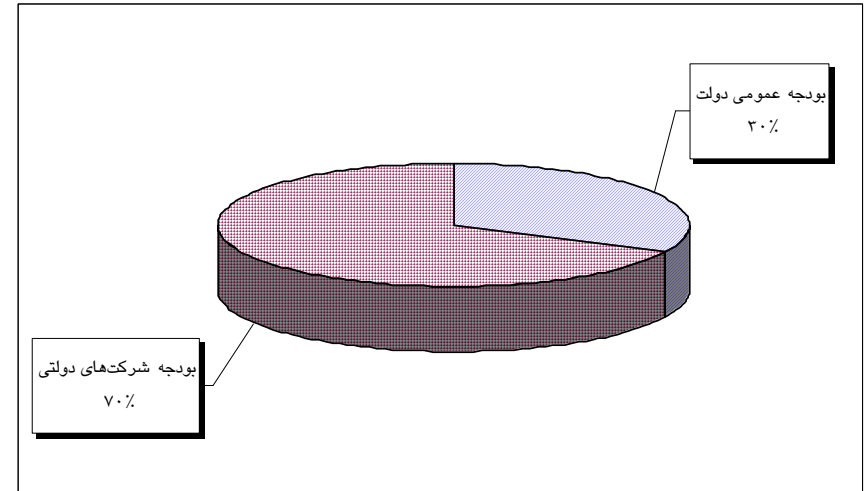
خدمات و سایر درآمدها (نمودار ۲).



جدول ۲ تصویر ساده‌ای از بودجه عمومی دولت را در سال ۱۳۸۸ در مقایسه با

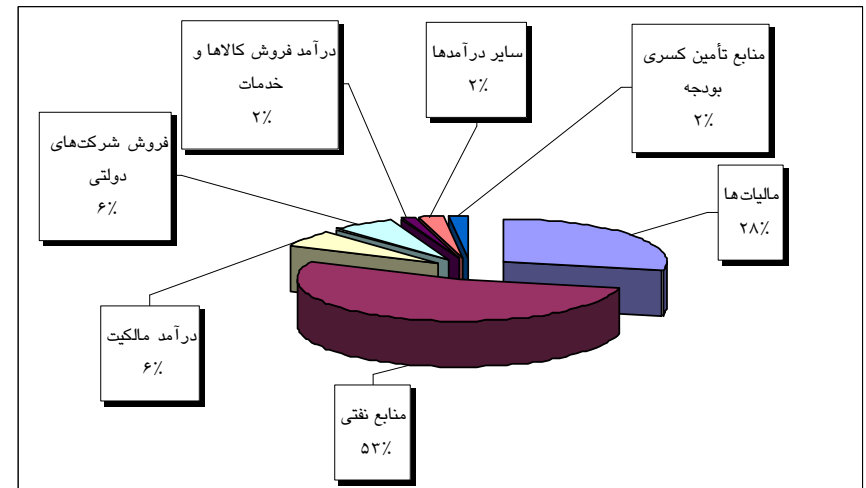
قانون بودجه سال ۱۳۸۷ نشان می‌دهد.

## نمودار ۱. ترکیب بودجه کل کشور در سال ۱۳۸۸





## نمودار ۲. ترکیب دریافت‌های دولت در سال ۱۳۸۸



## ۴-۲. مالیات‌ها

دولت دو نوع مالیات مستقیم و غیرمستقیم از شهروندان دریافت می‌کند. مالیات مستقیم شامل درصدی از حقوق کارمندان بخش خصوصی و دولتی، درصدی از درآمد مغازه‌داران و اصناف، درصدی از سود شرکت‌های دولتی و خصوصی، درصدی از نقل و انتقالات و ثروت خانوارها و درصدی از ارزش املاک و مستغلات می‌شود. در سال ۱۳۸۸ پیش‌بینی شده است که دولت از محل مالیات‌های مستقیم<sup>۱</sup> مبلغ ۱۵۷،۲۵۸ میلیارد ریال از شهروندان وصول کند.

مالیات‌های غیرمستقیم، مالیات‌هایی است که شهروندان از طریق مصرف کالاها

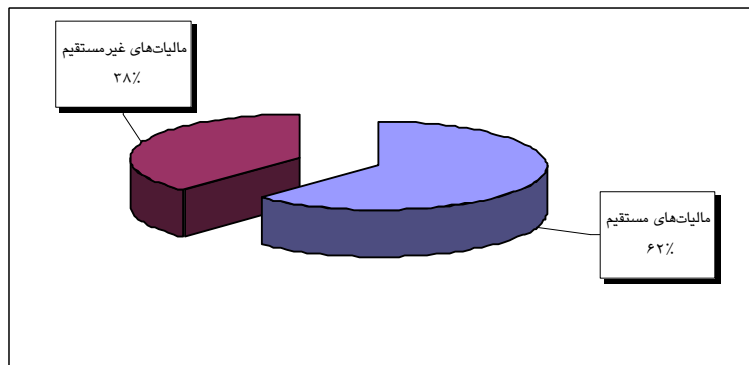
۱. به منظور نشان دادن سهم واقعی درآمدهای حاصل از فروش نفت خام در بودجه عمومی دولت، رقم مالیات عملکرد و معوق نفت به میزان ۲۱۵،۴۰ میلیارد ریال از مالیات‌های مستقیم کسر و به سر جمع منابع نفتی اضافه شده است.



و خدمات (اعم از وارداتی یا تولید داخل) به دولت پرداخت می‌کنند. مالیات‌های غیرمستقیم شامل مالیات بر واردات (سود بازرگانی و حقوق گمرکی) و مالیات بر کالاها و خدمات (مانند مالیات بر سیگار، تلفن همراه، نوشابه، بنزین، نفت سفید و غیره) می‌شود. دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ پیش‌بینی کرده است که از محل مالیات‌های غیرمستقیم ۹۶،۲۵۴ میلیارد ریال وصول کند.

به این ترتیب دولت در سال ۱۳۸۸ در مجموع ۲۵۳،۵۱۲ میلیارد ریال از شهروندان مالیات وصول می‌کند (حدود ۶۰ درصد رشد نسبت به قانون بودجه ۱۳۸۷) که ۶۲ درصد آن مالیات مستقیم (حدود ۷۴ درصد رشد نسبت به قانون بودجه ۱۳۸۷) و ۳۸ درصد مابقی مالیات‌های غیرمستقیم (حدود ۴۱ درصد رشد نسبت به قانون بودجه ۱۳۸۷) است. با پیش‌بینی وصول این میزان مالیات، سهم مالیات‌ها از کل دریافت‌های دولت در سال ۱۳۸۸ حدود ۲۸ درصد می‌شود که نسبت به قانون بودجه ۱۳۸۷ حدود ۵۸ درصد رشد نشان می‌دهد (نمودار ۳).

## نمودار ۳. ترکیب مالیات‌ها در سال ۱۳۸۸





## ۱-۲-۴. منابع نفتی

در زمینه ماهیت درآمد حاصل از فروش نفت خام و نحوه ثبت آن در بودجه دولت دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد. برخی بر این باورند که نفت ثروت است، پس منافع ناشی از آن باید به صورت بین‌نسلی توزیع شود. یعنی هیچ ریالی از درآمد حاصل از نفت نباید صرف هزینه‌های جاری و مصرفی نسل حاضر شود، بلکه اگر قرار است درآمد نفت هزینه شود، باید صرف مخارج سرمایه‌گذاری شود تا نسل‌های آینده نیز از منافع آن بهره‌مند شوند. از این منظر، کل درآمد نفت یک درآمد تعهدی است که تعهد آن ناشی از مسئولیت و تعهد نسل امروز نسبت به نسل آینده است. به نظر برخی دیگر، منافع ناشی از نفت هر چند منفعی بین نسلی است، اما می‌توان بخشی از درآمد ناشی از فروش نفت را حق نسل امروز دانست و حتی صرف مخارج مصرفی کرد. از این منظر کل درآمد نفت، درآمد تعهدی نیست، بلکه بخشی از آن درآمد تعهدی است که باید در ثبت آن و در نتیجه، هزینه کردن آن دقت کرد که موجب از بین رفتن حق نسل‌های آینده نشود. در مقابل این دو دیدگاه، نگرش غالب این بوده است که درآمد نفت با سایر درآمدها تجمیع و صرف پرداخت‌های دولت (اعم از مخارج مصرفی، سرمایه‌گذاری یا بازپرداخت دیون) شود. در چنین نگرشی نمی‌توان مشخص کرد چه میزان از منافع ناشی از نفت صرف مخارج سرمایه‌گذاری برای نسل‌های آینده شده است.

در سال ۱۳۷۹، غالب شدن نگرش اهمیت حفظ منافع نسل‌های آینده از محل درآمد فروش نفت خام، منجر به ایجاد حساب ذخیره ارزی و پیش‌بینی سازوکارهای نحوه استفاده از آن در قوانین برنامه‌های سوم و چهارم توسعه گردید و از سال ۱۳۸۱ با تغییر طبقه‌بندی دریافت‌های دولت، محل ثبت درآمد نفت و استفاده از حساب ذخیره ارزی در بودجه دولت نیز تغییر کرد. اما عدم پایبندی دولت به مقررات و



سازوکارهای پیش‌بینی شده برای استفاده از حساب ذخیره ارزی، در عمل موجب شده که از نظر ماهیتی درآمد نفت همانند سابق به عنوان درآمد دولت بدون الزام به حفظ منافع نسل‌های آینده صرف پرداخت‌های دولت شود.<sup>۱</sup> به منظور نشان دادن سهم واقعی درآمد نفت از دریافت‌های دولت اقلام زیر جزء درآمد نفت منظور شده است: مالیات علی‌الحساب عملکرد شرکت ملی نفت ایران، سود علی‌الحساب شرکت ملی نفت ایران، منابع حاصل از ارزش صادرات نفت خام، برداشت از حساب ذخیره ارزی، منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه حامل‌های انرژی، برداشت از حساب ذخیره ارزی به منظور پرداخت مابه‌التفاوت قیمت حامل‌های انرژی، منابع نفتی برای واردات فراورده‌های نفتی، مالیات و سود معوقه شرکت نفت. جدول ۳ ارقام پیش‌بینی شده برای منابع نفتی را برای سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ نشان می‌دهد.

لازم به ذکر است که دولت قبل از تقدیم لایحه بودجه، لایحه‌ای را تحت عنوان «لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها» به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. در لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها پیش‌بینی شده است که قیمت حامل‌های انرژی (بنزین، نفت گاز (گازوئیل)، نفت سفید، نفت کوره، گاز، برق) و آب افزایش یابد. بخشی از منابع حاصل از افزایش قیمت این کالاها بین مردم توزیع می‌شود و بخش دیگری صرف هزینه‌های جاری و عمرانی کشور خواهد شد. دولت در لایحه بودجه ۱۳۸۸ پیش‌بینی کرده است که حدود ۸۵,۰۰۰ میلیارد ریال از هزینه‌های خود را از محل این منبع تأمین کند.<sup>۲</sup>

۱. اگرچه از نظر شکلی در بخش‌های مختلف بودجه با عنوان‌های مختلف انعکاس یابد.

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس، گزارش‌های متعددی را درباره لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها منتشر کرده است که از طریق سایت مرکز به آدرس [www.majlis.ir](http://www.majlis.ir) رو به‌رو قابل دسترسی است:



جدول ۳. منابع حاصل از نفت در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ (میلیارد ریال)

شرح	قانون ۱۳۸۷	لایحه ۱۳۸۸	درصد تغییر
مالیات علی‌الحساب عملکرد شرکت ملی نفت ایران	۳۶،۷۰۰	۲۵،۱۹۳	-۳۱/۴
سود علی‌الحساب شرکت ملی نفت ایران	۵۸،۷۲۱	۴۰،۳۱۰	-۳۱/۴
منابع حاصل از ارزش صادرات نفت خام	۱۴۶،۸۶۶	۱۵۳،۱۸۸	۴/۳
برداشت از حساب ذخیره ارزی	۲۰۴،۲۲۳	۱۳۳،۱۱۷	-۳۴/۸
منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه حامل‌های انرژی	۰	۸۵،۰۰۰	۱۰۰،۰
برداشت از حساب ذخیره ارزی به منظور پرداخت مابه‌التفاوت قیمت حامل‌های انرژی	۱۲۲،۰۰۰	۰	-۱۰۰،۰
مجموع منابع نفتی برای واردات فراورده‌های نفتی	۳۰،۰۰۰	۰	-۱۰۰،۰
مالیات و سود معوقه شرکت نفت	۲۲،۰۰۰	۳۹،۳۱۵	۷۸/۷
<b>جمع</b>	<b>۶۲۰،۵۱۰</b>	<b>۴۷۶،۱۲۳</b>	<b>-۲۳/۳</b>

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور.

#### ۴-۲-۲. سایر درآمدها

سایر درآمدهای دولت که در سال ۱۳۸۸ پیش‌بینی شده است که مبلغ ۱۷۰،۵۶۲ میلیارد ریال وصول شود، از اقلام زیر تشکیل شده است: درآمدهای حاصل از مالکیت دولت<sup>۱</sup> ۵۵،۳۵۶ میلیارد ریال، درآمد فروش کالاها و خدمات ۱۳،۶۹۵ میلیارد ریال، درآمد حاصل از جرائم و خسارات ۴،۷۵۶ میلیارد ریال، درآمدهای متفرقه ۹،۸۷۲ میلیارد ریال، فروش سهام شرکت‌های دولتی ۵۵،۵۰۰ میلیارد ریال، فروش اموال منقول و غیرمنقول ۷،۱۹۰ میلیارد ریال و سایر ۲۴،۱۹۳ میلیارد ریال (جدول ۴).

۱. به منظور نشان دادن سهم واقعی درآمدهای حاصل از فروش نفت خام در بودجه عمومی دولت، رقم سود علی‌الحساب و معوق سهم دولت از ارزش نفت خام تولیدی به میزان ۶۴،۵۰۴ میلیارد ریال از درآمدهای حاصل از مالکیت دولت (سود شرکت‌های دولتی) کسر و به سر جمع منابع نفتی اضافه شده است.



جدول ۴. سایر درآمدهای دولت در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ (میلیارد ریال)

شرح	قانون ۱۳۸۷	لایحه ۱۳۸۸	درصد تغییر
درآمدهای حاصل از مالکیت دولت	۳۸،۸۳۱	۵۵،۳۵۶	۴۲/۶
درآمد فروش کالاها و خدمات	۱۱،۷۵۲	۱۴،۶۹۵	۱۶/۵
درآمد حاصل از جرائم و خسارات	۴،۵۵۴	۴،۷۵۶	۴/۴
درآمدهای متفرقه	۷،۷۴۰	۹،۸۷۲	۲۷/۵
فروش سهام شرکت‌های دولتی	۴۶،۰۰۰	۵۵،۵۰۰	۲۰/۷
فروش اموال منقول و غیرمنقول	۲،۰۹۵	۷،۱۹۰	۱۳۲/۳
سایر	۰	۲۴،۱۹۳	۱۰۰
<b>جمع</b>	<b>۱۱۱،۹۷۲</b>	<b>۱۷۰،۵۶۲</b>	<b>۵۲/۳</b>

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور.

#### ۴-۳. پرداخت‌های دولت

دولت در سال ۱۳۸۸ پیش‌بینی کرده است مبلغی در حدود ۸۹۳،۴۱۱ میلیارد ریال در اقتصاد خرج کند.<sup>۱</sup> مخارج دولت در سه دسته کلی قرار می‌گیرند که عبارت‌اند از: هزینه‌های مصرفی، هزینه‌های سرمایه‌گذاری و بازپرداخت تعهدات و دیون دولت (نمودار ۴).

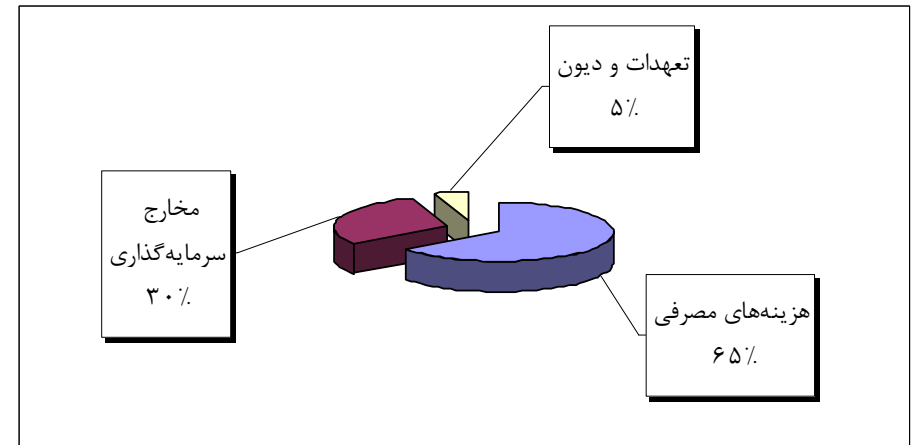
پرداخت‌های دولت بابت حقوق و دستمزد کارکنان، هزینه‌های آب و برق، سوخت و اجاره ساختمان‌های دولتی، خرید کالاها و خدمات مورد نیاز دستگاه‌های دولتی، یارانه‌ها و کمک‌های بلاعوض به خانوارها و سایر اقلامی از این نوع، به‌عنوان هزینه‌های مصرفی دولت منظور می‌شود. هزینه‌های مصرفی در سال ۱۳۸۸ به میزان ۵۸۲ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که سهم آن از پرداخت‌های

۱. بدون احتساب هزینه از محل درآمدهای اختصاصی.



دولت ۶۵/۲ درصد می‌شود. اجزای تشکیل‌دهنده هزینه‌های مصرفی دولت در سال ۱۳۸۸ عبارتند از: حقوق کارکنان ۲۲۷,۸۶۱ میلیارد ریال (۳۱ درصد)، رفاه اجتماعی<sup>۱</sup> ۱۶۵,۰۷۱ میلیارد ریال (۲۸ درصد)، یارانه<sup>۲</sup> ۷۰,۲۷۰ میلیارد ریال (۱۲ درصد)، خرید کالاها و خدمات ۶۵,۹۰۰ میلیارد ریال (۱۱ درصد)، کمک‌های بلاعوض ۲۸,۷۳۱ میلیارد ریال (۱۱ درصد) و سایر ۶۸,۵۰۷ میلیارد ریال (۴ درصد).<sup>۳</sup> جدول ۵ و نمودار ۵ ترکیب و سهم هزینه‌های مصرفی دولت را نشان می‌دهند.

#### نمودار ۴. ترکیب پرداخت‌های عمومی دولت در سال ۱۳۸۸



۱. اقلامی مانند بیمه‌های کارکنان دولت، پاداش پایان خدمت کارکنان، کمک‌های رفاهی و غیره را در برمی‌گیرد.
۲. مابه‌التفاوت قیمت کالاهای اساسی، کودشیمیایی، بذر، سم، دارو و غیره اقلام عمده یارانه‌هاست.
۳. در لایحه بودجه ۱۳۸۸ مبلغ ۲۵۰۰۰ میلیارد ریال از اعتبارات در نظر گرفته شده برای حقوق کارکنان (فصل اول هزینه) به‌صورت اشتباهی در فصل کمک‌های بلاعوض منظور شده است.



#### جدول ۵. ترکیب هزینه‌های مصرفی دولت در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ (میلیارد ریال)

شرح	قانون ۱۳۸۷ <sup>(۱)</sup>	لایحه ۱۳۸۸	درصد تغییر
جبران خدمات کارکنان	۱۶۰,۶۷۸	۲۲۷,۸۶۱	۴۲
استفاده از کالاها و خدمات یارانه <sup>(۲)</sup>	۴۷,۲۹۲	۶۵,۹۰۰	۳۹/۳
کمک‌های بلاعوض	۲۶,۸۱۱	۲۸,۷۳۱	۷
رفاه اجتماعی	۱۱۰,۲۴۷	۱۶۵,۰۷۱	۴۹/۶
سایر هزینه‌ها	۲۴,۲۸۲	۲۴,۹۳۱	۲/۷
جمع	۵۸۳,۱۲۶	۵۸۲,۷۶۴	-۶

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور.

(۱) بدون لحاظ اثر متمم و اصلاحیه بودجه.

(۲) در قانون بودجه ۱۳۸۷ مبلغ ۱۵۲ هزار میلیارد از یارانه‌ها مربوط به شفاف‌سازی قیمت حامل‌های انرژی (۱۲۲ هزار میلیارد ریال) و واردات بنزین و نفت و گاز (۳۰ هزار میلیارد ریال) است، که در لایحه بودجه ۱۳۸۸ این ارقام حذف شده است.

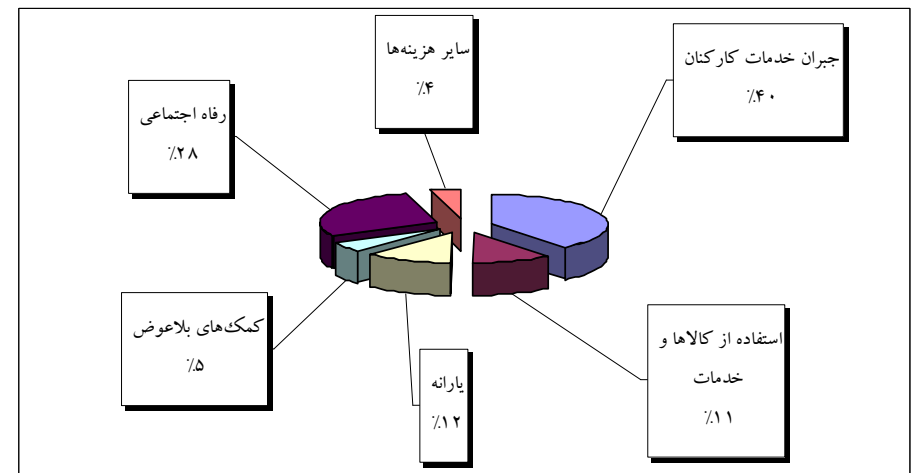
هزینه‌های سرمایه‌گذاری دولت که موجب ایجاد و احداث ساختمان‌ها، سدها، بنادر، راه‌ها، فرودگاه‌ها، نیروگاه‌ها، مدارس، دانشگاه‌ها، ماشین‌آلات و تجهیزات و غیره می‌شود، برای سال ۱۳۸۸ مبلغ ۲۶۶ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که سهم آن از پرداخت‌های دولت حدود ۳۰ درصد است. مخارج سرمایه‌گذاری دولت در لایحه بودجه ۱۳۸۸ نسبت به قانون بودجه ۱۳۸۷ با توجه به اصلاحیه این قانون (که موجب کسر مبلغ ۵۹,۵۷۰ میلیارد ریال از مخارج سرمایه‌گذاری و افزودن آن به هزینه‌های مصرفی دولت شد) حدود ۳۸ درصد رشد نشان می‌دهد.

سومین بخش از پرداخت‌های دولت مربوط به بازپرداخت تعهدات و دیون است



و شامل بازپرداخت اصل اوراق مشارکت، بازپرداخت اصل تسهیلات بانکی، بازپرداخت اصل تسهیلات خارجی، پرداخت بدهی به سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها می‌شود. در سال ۱۳۸۸ پیش‌بینی شده است که مبلغ ۴۵ هزار میلیارد ریال صرف بازپرداخت دیون دولت شود که سهم آن از پرداخت‌های دولت ۵ درصد می‌شود. بازپرداخت تعهدات و دیون دولت در لایحه بودجه ۱۳۸۸ نسبت به قانون بودجه ۱۳۸۷ حدود ۲۵ درصد رشد نشان می‌دهد.

نمودار ۵. ترکیب هزینه‌های مصرفی دولت در سال ۱۳۸۸



#### ۴-۴. درآمدهای اختصاصی و هزینه از محل آن

در بودجه عمومی دولت هرساله بخشی از دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت مربوط به درآمدهای اختصاصی و هزینه از محل آن است. درآمدهای اختصاصی درآمدهایی



است که یک دستگاه آن را براساس قانون اخذ می‌کند و حق دارد آن را در سال جاری با ارائه برنامه مشخص هزینه کند. هزینه از محل درآمدهای اختصاصی می‌تواند هم به شکل هزینه‌های مصرفی و هم به صورت هزینه‌های سرمایه‌گذاری صرف شود. این بخش از دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت باید به سرجمع دریافت‌ها و پرداخت‌های بودجه عمومی دولت اضافه شود. در سال ۱۳۸۸ درآمدهای اختصاصی و هزینه از محل آن به میزان ۷۴/۸ هزار میلیارد ریال برآورد شده است. با افزودن این رقم به بودجه عمومی دولت میزان آن ۹۶۸ هزار ریال می‌شود. با این احتساب سهم هزینه‌های اختصاصی از کل مخارج دولت در سال ۱۳۸۸ حدود ۷/۷ درصد می‌شود که نسبت به قانون بودجه ۱۳۸۷ تغییری نشان نمی‌دهد.

#### ۵. کسری بودجه دولت

چنانچه گفته شد هرگاه درآمدهای دولت بیشتر از مخارجش باشد دولت مازاد بودجه دارد و هرگاه مخارج دولت بیشتر از درآمدهایش باشد دولت کسری بودجه دارد. در سال ۱۳۸۸ مخارج دولت ۸۹۳ و درآمدهای دولت ۸۷۶ هزار میلیارد ریال برآورد شده است. یعنی دولت در سال ۱۳۸۸ برای پرداخت هزینه‌هایش ۱۷/۴ هزار میلیارد ریال کسری دارد. در جدول ۶ روش‌های پیش‌بینی شده برای تأمین کسری بودجه دولت در سال ۱۳۸۸ نشان داده شده است.

در ادبیات اقتصادی کسری بودجه دولت فی‌نفسه امری مذموم نیست، آنچه که کسری بودجه را مذموم می‌کند دلیل ایجاد آن است. اگر کسری بودجه به دلیل فزونی هزینه‌های مصرفی باشد، کسری بودجه مطلوب تلقی نمی‌شود، زیرا دولت مجبور



است برای هزینه‌های مصرفی اقدام به استقراض کند، یعنی تعهدات دولت و ملت (مقروض کردن نسل‌های آینده) را در آینده افزایش می‌دهد. اما اگر کسری بودجه دولت به دلیل مخارج سرمایه‌گذاری باشد، نه تنها امری مذموم نیست، بلکه اگر درست و به‌جا خرج شود، قابل توصیه است. اقتصاددانان استدلال می‌کنند که چون مخارج سرمایه‌گذاری در زمان حال ظرفیت‌های اقتصادی و در نتیجه درآمدهای آینده را افزایش می‌دهد، اگر برای این مخارج مجبور به استقراض باشیم می‌توان از محل افزایش درآمدهای آینده تعهدات را بازپرداخت کرد.

براساس اطلاعات ارائه شده در لایحه بودجه ۱۳۸۸، مبلغ ۳/۷ هزار میلیارد ریال از کسری بودجه که از محل استقراض از دنیای خارج تأمین می‌شود، ناشی از افزایش مخارج سرمایه‌گذاری دولت است. به بیان دیگر دولت در سال ۱۳۸۸ پیش‌بینی کرده است ۳/۷ هزار میلیارد ریال از مخارج سرمایه‌گذاری خود را از محل استقراض از خارج پرداخت کند.

لازم به ذکر است این رقم، کسری بودجه است که دولت در لایحه بودجه اعلام کرده است، اما در عمل اگر دولت درآمدهایی را که در لایحه بودجه پیش‌بینی کرده نتواند دریافت کند یا هزینه‌های دولت بیشتر از سقف پیش‌بینی شده، افزایش یابد آنگاه رقم کسری بودجه متفاوت با رقم لایحه خواهد بود (متأسفانه در ده سال گذشته همواره این‌گونه بوده است).



## جدول ۶. منابع تأمین کسری بودجه دولت در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸

(میلیارد ریال)

شرح	قانون ۱۳۸۷	لایحه ۱۳۸۸	درصد تغییر
منابع حاصل از فروش اوراق مشارکت	۴,۰۰۰	۰	-۱۰۰/۰
منابع حاصل از استفاده از تسهیلات خارجی	۳,۰۵۸۳	۳,۶۹۴	۳/۱
منابع حاصل از دریافت اصل وام‌ها	۲,۹۶۵	۱,۷۱۳	-۴۲/۲
منابع حاصل از برگشتی پرداخت‌های سال‌های قبل	۷,۰۰۰	۱۲,۰۰۰	۷۱/۴
<b>جمع</b>	<b>۱۷,۵۴۸</b>	<b>۱۷,۴۰۷</b>	<b>-۰/۸</b>

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور.

### ۶. جهت‌گیری هزینه‌های دولت

در بودجه عمومی دولت، مخارج دولت (اعم از مصرفی، سرمایه‌گذاری و اختصاصی) برحسب محل مصرف آن نیز گزارش می‌شود. در این طبقه‌بندی مخارج دولت در قالب چهار امور، شامل امور عمومی، امور دفاعی و امنیتی، امور اجتماعی و فرهنگی و امور اقتصادی آرایش می‌یابد. هریک از این امور نیز به فصولی تقسیم می‌شوند که خود این فصول نیز حاوی چندین برنامه است. این نوع از طبقه‌بندی مخارج دولت امکان بررسی جهت‌گیری‌های دولت در سال آینده را فراهم می‌کند و از این طریق می‌توان اولویت‌ها و اهداف دولت را شناسایی کرد.

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ دولت پیش‌بینی کرده است که ۴۷ هزار میلیارد ریال صرف امور عمومی، ۱۰۵ هزار میلیارد ریال صرف امور دفاعی و امنیتی، ۳۶۷ هزار میلیارد ریال صرف امور اجتماعی و فرهنگی و ۱۷۲ هزار میلیارد ریال صرف امور



اقتصادی کند. البته بخشی از مخارج دولت در قالب هیچ‌یک از این امور قرار نمی‌گیرد. این اعتبارات به‌صورت جداگانه تحت عنوان اعتبارات ردیف‌های متفرقه ثبت می‌شود (جدول ۷). در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ برای اعتبارات ردیف‌های متفرقه ۲۲۹ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. همچنین اعتبارات مربوط به بازپرداخت تعهدات و دیون دولت در قالب امور و ردیف‌های متفرقه آرایش نمی‌یابد. مقایسه سهم هریک از امور و هزینه‌های متفرقه از کل مخارج دولت (۹۶۸ هزار میلیارد ریال) حاکی از توجه دولت به امور اجتماعی و فرهنگی است، زیرا بیش از ۲۸ درصد از مخارج دولت به این امور اختصاص می‌یابد. سهم سایر مخارج به‌ترتیب عبارت است از: هزینه‌های متفرقه ۲۴ درصد، امور اقتصادی ۱۸ درصد، امور دفاعی و امنیتی ۱۱ درصد، امور عمومی ۵ درصد، سایر (بازپرداخت تعهدات) ۴ درصد (نمودار ۶).

جدول ۷. ترکیب پرداخت‌های دولت بر حسب امور در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸

شرح	قانون ۱۳۸۷	لایحه ۱۳۸۸	درصد تغییر
امور عمومی	۴۱،۸۹۰	۴۶،۹۳۱	۱۲
فصل قانون‌گذاری	۸۶۸	۷۱۲	-۱۸
فصل اداره امور عمومی	۹۰،۹۹	۱۱،۳۴۹	۲۵
فصل امور قضایی	۱۴،۲۷۹	۱۵،۳۹۵	۸
فصل خدمات مالی، فنی، مدیریت و برنامه‌ریزی	۷،۲۵۱	۸،۴۱۷	۱۶
فصل توسعه علوم و فناوری	۱۰،۳۹۳	۱۱،۰۵۸	۶
امور دفاعی و امنیتی	۹۰،۷۲۸	۱۰۵،۱۸۲	۱۶
فصل دفاع	۷۰،۸۵۵	۸۰،۳۳۶	۱۳

(میلیارد ریال)

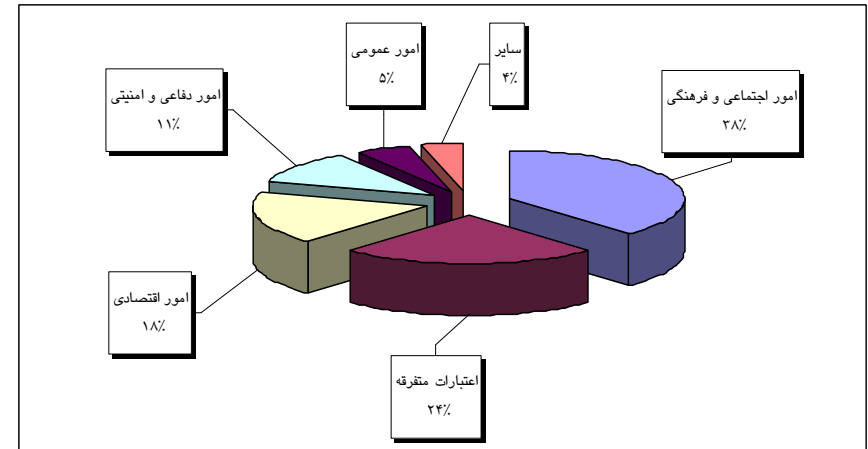


شرح	قانون ۱۳۸۷	لایحه ۱۳۸۸	درصد تغییر
فصل نظم و امنیت عمومی	۱۹،۸۷۳	۲۴،۸۴۶	۲۵
امور اجتماعی و فرهنگی	۳۱۳،۸۴۶	۳۶۶،۶۴۱	۱۷
فصل آموزش	۱۱۹،۹۴۹	۱۴۳،۷۰۳	۲۰
فصل فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی و گردشگری	۲۱،۱۸۳	۲۳،۱۶۵	۹
فصل بهداشت و سلامت	۵۷،۳۶۵	۶۱،۲۵۰	۷
فصل رفاه و تأمین اجتماعی	۱۰۷،۰۲۸	۱۲۹،۹۹۱	۲۲
فصل تربیت بدنی	۸،۳۲۱	۸،۵۳۲	۳
امور اقتصادی	۱۴۱،۵۱۳	۱۷۱،۷۳۷	۲۱
فصل کشاورزی و منابع طبیعی	۱۸،۵۲۹	۲۱،۲۵۵	۱۵
فصل منابع آب	۳۰،۲۱۴	۴۴،۳۹۱	۴۷
فصل صنعت و معدن	۷،۷۵۶	۶،۹۲۶	-۱۱
فصل محیط زیست	۱،۱۹۰	۱،۳۱۴	۱۰
فصل بازرگانی و تعاون	۴،۷۵۰	۵،۳۶۹	۱۱
فصل انرژی	۱۲،۶۵۵	۱۲،۴۱۹	-۲
فصل حمل‌ونقل	۳۲،۳۹۷	۵۳،۳۳۴	۶۵
فصل ارتباطات و فناوری اطلاعات	۵۷۵	۶۱۶	۷
فصل مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری	۳۳،۴۴۷	۲۶،۲۱۳	-۲۲
اعتبارات ردیف‌های متفرقه	۳۱۳،۳۰۸	۲۲۹،۴۹۵	-۲۷
تملك دارایی‌های مالی و مصارف اختصاصی استانی	۸۲،۸۳۷	۴۸،۲۵۲	-۴۲
جمع	۹۸۴،۱۲۲	۹۶۸،۲۳۸	-۲

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور.



نمودار ۶. ترکیب پرداخت‌های دولت بر حسب امور در سال ۱۳۸۸



بررسی سهم فصول هزینه نشان می‌دهد که مهم‌ترین برنامه دولت در سال ۱۳۸۸ مربوط به فصل آموزش است که حدود ۱۵ درصد از مخارج خود را صرف آن می‌کند. بعد از آن فصل رفاه و تأمین اجتماعی با ۱۳ درصد، فصل دفاع نظامی با ۸ درصد، بهداشت و سلامت و حمل‌ونقل با ۶ درصد، منابع آب با ۵ درصد و فصل مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری با ۳ درصد بیشترین سهم از مخارج دولت را در سال ۱۳۸۸ تشکیل می‌دهند.

چنانچه که گفته شد بخشی از مخارج دولت در قسمت اعتبارات ردیف‌های متفرقه ثبت می‌شود. اعتبارات متفرقه در واقع اعتباراتی هستند که دولت به انجام آنها آگاهی دارد، اما یا به دلیل نامشخص بودن دستگاه‌های اجرایی هزینه‌کننده یا به دلایل مدیریتی در قالب امور، فصول و برنامه آرایش نمی‌یابد. کارشناسان بودجه توصیه می‌کنند



سهم هزینه‌های متفرقه از کل مخارج دولت باید در حداقل ممکن باشد. سهم هزینه‌های متفرقه از کل مخارج دولت در سال ۱۳۸۸ حدود ۲۴ درصد پیش‌بینی شده است.

### ۷. سهم دستگاه‌های اجرایی از مخارج دولت

با توجه به اینکه دولت مخارج خود را از طریق دستگاه‌های اجرایی<sup>۱</sup> صرف امور و برنامه‌های مورد نظر می‌کند، لذا یکی دیگر از طبقه‌بندی‌های مخارج دولت طبقه‌بندی مخارج براساس دستگاه‌های اجرایی است. در این تقسیم‌بندی مشخص می‌شود که هر دستگاه اجرایی در سال چه میزان از هزینه‌های دولت را خرج خواهد کرد. بررسی سهم دستگاه‌های اجرایی از مخارج دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ نشان می‌دهد که وزارت آموزش و پرورش با ۱۰۲ هزار میلیارد ریال و سهم ۱۰/۶ درصد بیشترین هزینه‌های دولت را خرج می‌کند. سهم برخی از دستگاه‌های اجرایی که بیشترین هزینه‌ها را دارند عبارتند از: وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ۶۵ هزار میلیارد ریال (۶/۷ درصد)، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی ۶۱ هزار میلیارد ریال (۶/۳ درصد)، ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی ۴۸ هزار میلیارد ریال (۵ درصد)، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح ۴۳ هزار میلیارد ریال (۴/۴ درصد)، وزارت راه و ترابری ۴۱ هزار میلیارد ریال (۴/۳ درصد)، وزارت نیرو ۳۱ هزار میلیارد ریال (۳/۲ درصد) و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری ۲۶ هزار میلیارد ریال (۲/۷ درصد).

۱. مواد (۲)، (۳)، (۴) و (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶، شکل حقوقی دستگاه‌های اجرایی را تعریف کرده است. به موجب این مواد دستگاه‌های اجرایی عبارت‌اند از: وزارتخانه‌ها، مؤسسه‌های دولتی وابسته به قوای سه‌گانه، شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی.



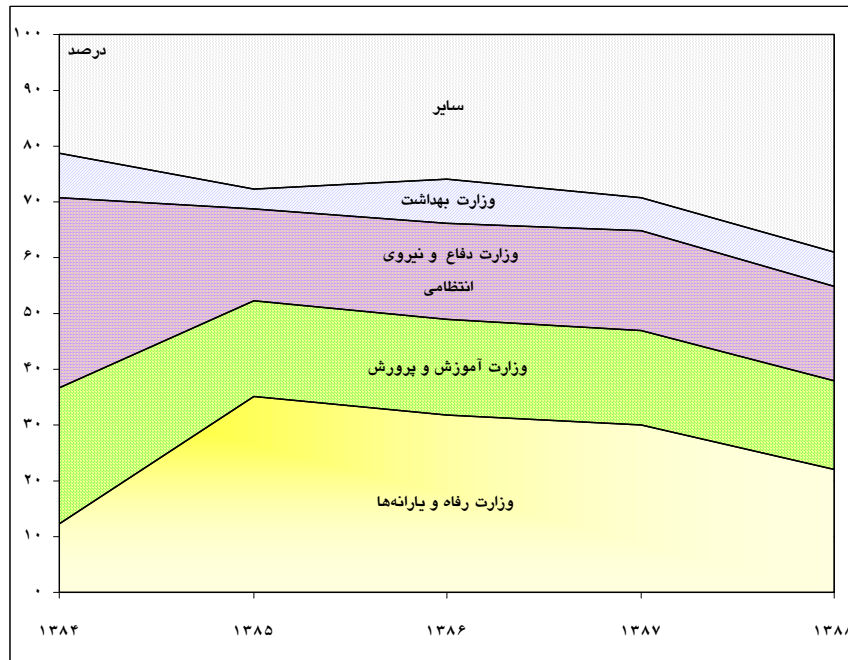
یادآوری می‌شود که اعتبارات مصرفی و سرمایه‌گذاری دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها (به‌جز آموزش و پرورش) در سرجمع اعتبارات دستگاه‌های فوق منظور نشده است و به‌صورت یک رقم کلی در لایحه بودجه ثبت شده است.

بررسی مخارج دستگاه‌های اجرایی نشان می‌دهد که بیش از ۶۲ درصد از اعتبارات هزینه‌ای صرف وزارت رفاه و یارانه‌ها، وزارت آموزش و پرورش، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، نیروی انتظامی و سود اوراق مشارکت خواهد شد (نمودار ۷). در مخارج سرمایه‌گذاری چهار دستگاه وزارت نیرو، وزارت راه و ترابری، وزارت جهاد کشاورزی و وزارت آموزش و پرورش در مجموع ۳۴ درصد از مخارج سرمایه‌گذاری دولت را انجام می‌دهند. بررسی هزینه‌های اختصاصی دستگاه‌های اجرایی نشان می‌دهد که سه دستگاه وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری حدود ۹۰ درصد از کل هزینه‌های اختصاصی ملی را خرج می‌کنند.

در یک نگاه کلی اگر اعتبارات مربوط به یارانه‌های پرداختی را، که به‌طور عمده ذیل ردیف‌های متفرقه آمده است، با اعتبارات مصرفی چهار دستگاه مزبور (دفاع، آموزش، بهداشت و رفاه) جمع کنیم به همراه هزینه واردات بنزین، ۶۹/۳ درصد (۲۶۲/۵ هزار میلیارد ریال) از اعتبارات مصرفی دولت را تشکیل می‌دهد (نمودار ۷).



نمودار ۷. دستگاه‌هایی که بیشترین سهم را از اعتبارات هزینه‌ای دارند



۸. استان‌ها پول خود را از چه محلی تأمین می‌کنند و صرف چه اموری می‌کنند؟

هرساله، دریافت‌ها و پرداخت‌های استان‌ها در قالب بودجه استانی به‌عنوان پیوست سند بودجه ارائه می‌شود. دریافت‌های استان‌ها از دو محل منابع استانی و منابع ملی تأمین می‌شود. پرداخت‌های استان‌ها نیز شامل دو بخش هزینه‌های جاری و عمرانی است. لازم به‌ذکر است که منابع و مصارف بودجه استانی بخشی از بودجه عمومی



دولت است، یعنی ارقام دریافت‌ها و پرداخت‌های استان‌ها به جمع منابع و مصارف دولت اضافه نمی‌شود، بلکه ارقام بودجه عمومی دولت شامل این ارقام نیز می‌شود. از اطلاعات مندرج در بودجه استانی می‌توان سهم درآمدهای ملی از دریافت‌های استان‌ها و سهم مخارج سرمایه‌گذاری از کل مخارج استان‌ها را به تفکیک استان‌ها استخراج کرد. همچنین می‌توان استان‌ها را از نظر مخارج سرمایه‌گذاری و سهم آنها از درآمدهای ملی مقایسه کرد.

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ دریافت‌ها و پرداخت‌های استان‌ها حدود ۱۱۴ هزار میلیارد ریال از محل درآمد عمومی<sup>۱</sup> و ۳/۴ هزار میلیارد ریال از محل درآمد اختصاصی برآورد شده است که در این میان ۵۶ درصد از دریافت‌های استان‌ها از محل درآمدهای استانی و ۴۴ درصد مابقی از محل درآمدهای ملی تأمین می‌شود.

در طرف پرداخت‌های استان‌ها مشاهده می‌شود که در سال ۱۳۸۸ حدود ۲۳/۴ درصد از پرداخت‌های استان‌ها صرف مخارج جاری و ۷۶/۶ درصد صرف هزینه‌های سرمایه‌گذاری می‌شود.

مقایسه استان‌ها از نظر سهم درآمدهای ملی از کل دریافت‌های آنها در سال ۱۳۸۸ نشان می‌دهد که استان‌های خراسان جنوبی (با ۷۸ درصد)، کهگیلویه و بویراحمد (با ۷۸ درصد) و کردستان و ایلام (با ۷۶ درصد) بیشترین سهم و استان تهران و اصفهان با صفر و ۱ درصد کمترین سهم را از درآمدهای ملی دریافت می‌کنند. از نظر مخارج سرمایه‌گذاری، استان‌های خوزستان (با ۸۷ درصد) و لرستان

۱. مبلغ ۵۳ هزار میلیارد درآمد مزاد بر تأمین پرداخت‌های استانی در استان‌های اصفهان، تهران و بوشهر است که از رقم ۱۶۷ هزار میلیارد ریالی جمع دریافت‌های استانی کسر شده است.



(با ۸۳ درصد) بیشترین و استان‌های تهران و مازندران (با ۶۵ درصد) و گیلان (با ۷۰ درصد) کمترین میزان را دارند (جدول ۸).

### ۹. فرایند تهیه و تصویب بودجه دولت چگونه است؟

مرحله تهیه بودجه با ارسال بخشنامه بودجه برای دستگاه‌های اجرایی آغاز می‌شود. بخشنامه بودجه حاوی سیاست‌های کلی دولت، خط‌مشی‌های لازم در قالب اهداف برنامه توسعه و تعیین سقف کلان بودجه عمومی دولت در قالب اعتبارات جاری و عمرانی است. همچنین ضوابط مالی ناظر بر تهیه و تنظیم بودجه و دستورالعمل‌های لازم به همراه بخشنامه بودجه برای دستگاه‌های اجرایی ارسال می‌شود. دستگاه‌های اجرایی ملی و محلی بودجه تهیه شده بر مبنای بخشنامه بودجه و ضوابط مالی را پس از مدت مشخص شده برای معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی سابق کشور) ارسال می‌کنند. در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور بودجه دستگاه‌های اجرایی در ستادهای چهارگانه<sup>۱</sup> بر اساس ضوابط مالی و دستورالعمل‌ها بررسی و سپس پیش‌نویس مقدماتی بودجه آماده شده و تقدیم هیئت دولت می‌شود. پس از بررسی بودجه در هیئت دولت، لایحه بودجه توسط رئیس‌جمهور تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌شود. پس از تقدیم لایحه بودجه دولت به مجلس، لایحه توسط رئیس مجلس به کمیسیون‌های تخصصی ارجاع و در دسترس همه نمایندگان قرار می‌گیرد. نمایندگان

۱. ستاد هماهنگی درآمدهای کشور، ستاد بودجه‌ریزی امور اجتماعی، ستاد بودجه‌ریزی امور تولیدی، ستاد بودجه‌ریزی امور زیربنایی.



از این تاریخ ده روز مهلت دارند پیشنهادهای خود را به کمیسیون‌های تخصصی تقدیم کنند. کمیسیون‌های تخصصی نیز به‌طور هم‌زمان با نمایندگان، حداکثر ده روز فرصت دارند نظرات خود را پس از بررسی پیشنهاد نمایندگان به کمیسیون اصلی رسیدگی به لایحه بودجه (کمیسیون تلفیق) تحویل دهند. کمیسیون تلفیق رسیدگی به لایحه بودجه، ترکیبی از دو نفر از اعضای کمیسیون‌های تخصصی به انتخاب همان کمیسیون و کلیه اعضای کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات است. کمیسیون تلفیق پانزده روز مهلت دارد تا پیشنهادهای کمیسیون‌های تخصصی را بررسی و گزارش خود را تقدیم هیئت رئیسه مجلس کند.

در جلسه علنی مجلس ابتدا کلیات بودجه مورد بحث قرار می‌گیرد. نمایندگان مجلس حداکثر می‌توانند ۲/۵ ساعت درباره کلیات بودجه صحبت کنند. مقرر کمیسیون تلفیق به مدت نیم ساعت و نماینده دولت به مدت ۲۰ دقیقه از گزارش کمیسیون تلفیق دفاع می‌کنند. پس از این مذاکرات در باب کلیات لایحه بودجه رأی‌گیری می‌شود و در صورت تصویب آن بلافاصله بحث درباره تبصره‌ها (ابتدا تبصره‌های درآمدی و سپس تبصره‌های هزینه‌ای) و ردیف‌ها شروع می‌شود و تا زمانی که به تصویب برسد جلسات مجلس به‌صورت دو تا سه نوبت در روز و بدون وقفه (به جز روزهای تعطیل) ادامه می‌یابد.

پس از تصویب لایحه بودجه در مجلس، مصوبه مجلس به شورای نگهبان ارسال می‌شود. با تأیید شورای نگهبان، قانون بودجه با امضای رئیس مجلس به ریاست جمهوری جهت ابلاغ به دولت ارسال می‌شود. با ابلاغ قانون بودجه به دستگاه‌های اجرایی، بودجه جنبه اجرایی پیدا می‌کند.



### جدول ۸. سهم استان‌ها از بودجه ملی در سال ۱۳۸۸

(درصد)

سهم درآمدهای ملی از کل دریافت‌های استان	سهم مخارج سرمایه‌گذاری از کل پرداخت‌های استان	سهم مخارج سرمایه‌گذاری از کل مخارج سرمایه‌گذاری دولت	شرح
۵	۷۴	۰/۶	استان مرکزی
۴۸	۷۰	۱/۱	استان گیلان
۳۱	۶۵	۰/۹	استان مازندران
۳۷	۷۷	۱/۴	استان آذربایجان شرقی
۶۲	۷۹	۱/۵	استان آذربایجان غربی
۷۱	۷۷	۱/۲	استان کرمانشاه
۵۵	۸۷	۴/۱	استان خوزستان
۴۵	۷۷	۲	استان فارس
۲۳	۷۴	۱/۲	استان کرمان
۱۸	۷۵	۱/۹	استان خراسان رضوی
۱	۷۱	۱/۳	استان اصفهان
۱۲	۷۷	۱	استان هرمزگان
۷۲	۷۹	۱/۳	استان سیستان و بلوچستان
۷۶	۸۱	۱/۱	استان کردستان
۶۰	۷۶	۰/۸	استان همدان
۷۴	۸۳	۱/۳	استان لرستان
۷۶	۷۸	۰/۷	استان ایلام
۵۰	۷۶	۰/۶	استان زنجان
۷۴	۷۸	۰/۷	استان چهارمحال و بختیاری
۷۸	۷۹	۰/۷	استان کهگیلویه و بویر احمد
۵۳	۷۳	۰/۵	استان سمنان
۱۴	۷۱	۰/۵	استان یزد
۱۶	۸۲	۱/۱	استان بوشهر



شرح	سهم درآمدهای ملی از کل دریافت‌های استان	سهم مخارج سرمایه‌گذاری از کل پرداخت‌های استان	سهم مخارج سرمایه‌گذاری از کل مخارج سرمایه‌گذاری دولت
استان تهران	۰	۶۵	۱/۷
استان اردبیل	۶۵	۷۸	۰/۷
استان قم	۴۵	۸۱	۰/۵
استان قزوین	۱۳	۷۳	۰/۵
استان گلستان	۷۱	۷۴	۰/۸
استان خراسان جنوبی	۷۸	۷۶	۰/۶
استان خراسان شمالی	۷۵	۷۷	۰/۵

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور و محاسبات نگارنده.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۵۰۸

عنوان گزارش: بودجه ۱۳۸۸ در یک نگاه

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: بهزاد لامعی

همکار: فاطمه عزیزخانی

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آنها:

۱. بودجه سالیانه (Annual Budget)

۲. شهروند (Citizen)

۳. کسری بودجه (Budget Deficit)

تاریخ انتشار: ۱۳۸۷/۱۱/۱۹