

پیش نویس قانون بودجه و بودجه ریزی

(ویرایش اول)

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۰۹۰۷

مردادماه ۱۳۹۰

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	مقدمه
۲	بخش اول - ملاحظات کلی در باب چارچوب حقوقی نظام بودجه ریزی
۴	۱. گستره قوانین مالیّه عمومی
۶	۲. نقش قانونگذار در بودجه ریزی
۸	۳. محدوده زمانی بودجه
۹	۴. ماهیت منابع عمومی
۱۱	۵. تمرکززدایی
۱۳	۶. اطلاعات عملیاتی بودجه
۱۵	۷. انعطاف پذیری در بودجه
۱۸	۸. نظام حسابداری
۱۹	۹. ماهیت حقوقی بودجه
۲۰	جمع بندی
۲۱	بخش دوم - پیش نویس قانون بودجه و بودجه ریزی
۲۱	مقدمه
۲۲	متن پیش نویس قانون بودجه و بودجه ریزی
۲۲	فصل یکم - تعاریف و اصطلاحات
۳۰	فصل دوم - سازمان مدیریت و برنامه ریزی
۳۰	فصل سوم - تهیه و تصویب بودجه
۴۲	فصل چهارم - اجرای بودجه
۵۰	فصل پنجم - نظارت بر اجرای بودجه
۵۶	فصل ششم - حسابرسی
۵۸	فصل هفتم - امور متفرقه
۶۰	پیوست



پیش‌نویس قانون بودجه و بودجه‌ریزی (ویرایش اول)

مقدمه

این گزارش علاوه بر بیان اصول مهمی که چارچوب حقوقی نظام بودجه‌ریزی بر آن استوار است، به ارائه پیش‌نویس قانون بودجه و بودجه‌ریزی در ایران، می‌پردازد. مبانی نظری و الگوی پیشنهادی مبنای این پیش‌نویس در کتاب «حقوق قوه مقننه در بررسی و رأی به بودجه» ارائه شده است که خود ماحصل دو مجموعه مطالعات انجام شده توسط مرکز پژوهش‌ها در ده سال گذشته است.^۱ مجموعه مطالعات نخست به آسیب‌شناسی و طرح مسائل و چالش‌های بودجه‌ریزی معمول در ایران اختصاص داشت و حاصل آن به صورت مجموعه‌ای از مباحث اصلی متضمن توصیه‌های بین‌المللی در باب موازین و معیارهای شفافیت مالی، مبانی نظری بودجه و بودجه‌ریزی، بودجه اقتصادی، منابع و مصارف بودجه، بودجه و سازمان اداری، کاستی‌های قانونی بودجه‌ریزی، برش‌های اطلاعاتی و مبانی مقرراتی بودجه، نظارت مالی و عملیاتی و سنجه‌هایی برای داوری انتشار یافت. مباحث یاد شده حاصل بررسی‌های تعدادی از کارشناسان و افراد بصیر و دارای تجربه در امر بودجه‌ریزی بود.

در مجموعه مطالعات دوم اولویت بیشتری به مقوله «بودجه و پارلمان» و «چارچوب حقوقی نظام بودجه‌ریزی» داده شد و برای این منظور پروژه‌های مطالعاتی که جنبه‌های گوناگون این موضوعات را کنکاش می‌کردند تعریف شدند. اهم این پروژه‌ها مسائلی همچون مبانی نظری و سابقه تاریخی حضور قانونگذار در بودجه در جهان و ایران، تجربه برخی کشورهای پیشرو در اصلاحات، بررسی قالب‌های اطلاعاتی مصوب در بودجه‌ریزی کنونی کشور و توصیه‌های سازمان‌های بین‌المللی پیرامون اصلاحات را مدنظر داشتند. در این مجموعه مطالعات علاوه بر قانون بودجه‌ریزی چند کشور، یک کتاب پایه‌ای که تجربه کشورهای عضو OECD را در برداشت نیز ترجمه شد.

متن حاضر به نوعی جمع‌بندی کلیه مطالعاتی است که توسط مرکز پژوهش‌ها از حدود ده سال قبل آغاز و خاتمه یافته است. در این گزارش با بهره‌گیری از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، حقوق اداری، تفکیک و تعریف وظایف دولت و شیوه‌های بودجه‌ریزی نوین و برمبنای مجموعه مطالعات مزبور، پیش‌نویس قانون بودجه و بودجه‌ریزی ارائه شده است.

۱. مستندات و کتب منتشر شده حاصل این مطالعات در پیوست همین گزارش معرفی شده‌اند.

مرکز پژوهش‌ها داعیه آن را ندارد که پیش‌نویس ارائه شده بدون نقص است ولی، انتشار این گزارش فرصتی است برای ارائه نتایج مطالعات صورت گرفته توسط این مرکز و استماع نقطه‌نظرات تکمیلی صاحب‌نظران و انتقادات حول آن که منتهی به نتایج قابل قبولی شود.

بخش اول - ملاحظات کلی در باب چارچوب حقوقی نظام بودجه‌ریزی

نزدیک به دو دهه است که سازماندهی مالیه عمومی و مدیریت بودجه در مرکز مورد توجه دولت‌ها قرار گرفته و تلاش‌هایی در جهت اصلاح مبانی نظری و بهبود کارکردهای مالی و عملیاتی بخش عمومی به عمل آمده است. سابقه موضوع به اواخر دهه هشتم قرن گذشته و رویدادهای اقتصادی و مالی بدون سابقه آن در روابط میان کشورها می‌رسد. بروز بحران بدهی‌های خارجی و ناتوانی کشورهای در حال توسعه بدهکار در بازپرداخت اصل و هزینه‌های وام‌های دریافتی، تأثیر افزایش شدید بهای انرژی در این کشورها و در مجموع، گسترش فساد و تعمیق شکاف‌های طبقاتی و نارضایتی رأی‌دهندگان از مدیریت دولت بازتاب بخشی از رویدادهای مزبور بود. ازسوی دیگر، عطف توجه به برخی نظریه‌های اقتصادی جدید، از جمله نظریه انتخاب عمومی و تأثیر آن در کارکردهای بخش عمومی و نیز تردید در اصالت پاره‌ای از مبانی حاکمیت دولت مانند تأمین نفع عموم یا ضعف اعتبار مزیت‌هایی همچون تفوق اطلاعاتی دولت برای اداره امور کشور، بازنگری در اصول و سازوکارهای مدیریت بخش عمومی را ضروری ساخت.

یکی از نظرات جدید سیاسی در غرب «حاکمیت خوب» است که با حمایت از آزادسازی فعالیت‌های اقتصادی، متناسب‌سازی اندازه دولت و واگذاری بسیاری از امور عمومی به بخش خصوصی را توصیه می‌نمود و رهیافتی در جهت پاسخ به ضرورت مزبور بود. حاکمیت خوب در بُعد مالیه عمومی و در راستای اصلاح نظام مالی دولت، جامعیت، شفافیت و دسترسی عام به اطلاعات را بر اصول سنتی بودجه‌ریزی می‌افزود و بازگشت قوه مقننه را به جایگاه پیشین خود که در طی پنج دهه بعد از جنگ جهانی دوم تحت‌الشعاع اقتدار اقتصادی و نقش بلامعارض دولت در مدیریت متغیرهای اقتصادی کلان قرار گرفته بود، می‌طلبید. این تحولات زمینه‌ای شد که تقریباً تمام کشورهای اروپایی، زلاندنو و استرالیا و تعدادی از کشورهای پیشرفته آسیایی، حتی چند کشور آمریکای جنوبی و آفریقایی در پی اصلاح ساختارهای مالیه عمومی خود بر پایه اصول و مبانی تازه برآیند و به وضع قوانین و مقررات نوین بپردازند. سوئد در سال ۲۰۰۲، فنلاند در سال ۲۰۰۴، فرانسه طی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۶ و زلاندنو در سال ۲۰۰۴ میلادی از جمله کشورهایی بودند که قوانین مالیه و شیوه‌های بودجه‌ریزی خود را بازنگری و اصلاح کردند.



برای گروه دیگری از کشورها بازننگری در مدیریت مالیه عمومی و بودجه‌ریزی با پیچیدگی‌ها و دشواری‌های بیشتری همراه بود، زیرا علاوه بر تهیه و تدوین قوانین و مقررات مناسب، ایجاد تغییرات اساسی در سازوکارهای مدیریتی و نهادهای کارگزاری بخش عمومی در دستور کار قرار می‌گرفت. از آنجا که قانونگذاری به‌عنوان یک اقدام مستقل و فارغ از تأثیر کارکردهای سازمانی به اصلاح رفتار سیاسی، اقتصادی و اجتماعی منجر نخواهد شد، این کشورها علاوه بر تجدیدنظر در شیوه‌های قانونی اداره مالیه عمومی و بودجه‌ناگزیر از ایجاد تغییرات نهادین در مدیریت اداری و رفتار سازمانی خود بودند. الزام سازگاری و پیوند قوانین و مقررات با رفتار سازمانی، اصلاحات در مالیه عمومی و نظام‌های بودجه‌ریزی را به حرکتی ساختاری و میان‌مدت درمی‌آورد، اما تألیف و همسویی بودجه با نظام اجرایی در عین آسیب‌پذیری از ساختارهای توسعه‌نیافتگی، با مقاومت گروه‌های ذینفوذ مخالف و موانع اجتماعی دیگری هم روبرو می‌شد.

در ایران، مدیریت مالیه عمومی و بودجه‌ریزی علاوه بر توسعه‌نیافتگی با موانع بزرگ دیگری همچون زمینه‌های تاریخی و اعتقادی نامساعد نسبت به دولت و وجود درآمدهای نفتی همراه بوده است. این زمینه‌ها ریشه‌های دولت و دولتمداری را در تداوم حرکت‌های تاریخی غاصبانه می‌پندارد و درآمدهای نفتی مانع از ایجاد پیوندهای ارگانیک دولت با جامعه و به‌گونه‌ای، پیدایش تفاهم ملی می‌شود. از تصویب نخستین قانون محاسبات عمومی ایران در حدود یک قرن می‌گذرد. این قانون که ناظر بر مراحل تهیه، تصویب و مقررات مالی اجرای بودجه بود، بر پایه مقتضیات اداره مالیه عمومی در قرن نوزدهم و تأمین مسئولیت محاسباتی و حسابداری دولت شکل می‌گرفت. نکته‌های تازه در بازننگری‌های قانون محاسبات عمومی در سال‌های ۱۳۱۲، ۱۳۴۹ و ۱۳۶۶ ناظر به حل و فصل مسائل پیرامونی بود و اصل و اساس آن دست نخورده باقی ماند. هرچند قانون دیگری که با عنوان قانون برنامه و بودجه در اسفندماه ۱۳۵۱ به تصویب رسید با نگرش اقتصادی به مدیریت بخش عمومی در پی ترمیم خلأهای مقرراتی و تثبیت امور برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدیریت سازمانی این دو حوزه بود، به سبب برخی ناهماهنگی‌ها با قانون محاسبات عمومی و مهمتر از آن، تقارن زمانی این قانون با افزایش‌های جهشی درآمدهای نفتی نتوانست به نیازهای مدیریتی آن روز کشور پاسخ دهد. از این زمان به بعد، اهمیت فزاینده منابع مالی حاصل از صادرات نفت و اقتضای هزینه‌کرد این منابع سرشار از اعتبار اجرایی قوانین مزبور کاست و لوایح بودجه سنواتی را به ابزار ساده و مهیایی برای تدارک پوشش‌های قانونی موقت سالیانه در جهت رفع نیازهای مجریان و درواقع، تغییرات موردی پیاپی و تخریب قوانین موجود به نفع تقاضاهای مدیریت‌های روزمره شد.

به‌رغم آشفتگی‌های ناشی از تداوم این وضع، تنوع وظایف و حجم منابع تحت مدیریت دولت همچنان رو به گسترش دارد. دخالت‌های تخصیصی دولت در فقدان قوانین و مقررات تنظیم‌کننده

مترادف با مدیریت غیرمسئول و عدم بهره‌گیری بهینه از ظرفیت‌های اقتصادی و اجتماعی است. اجرای سیاست‌های کاربردی و تعقیب هدف‌های موردنظر با استفاده از قوانین مهجور و نامتناسب عملی نیست. در عین حال، تأکید بر وضع قوانین جدید بدون توجه به مبانی ساختاری و موازین سازمانی بخش عمومی اقدامی یکجانبه و کم‌ثمر به نظر می‌رسد. موفقیت‌های کشورهای پیش‌رو در اصلاح اداره مالیه عمومی حاصل هماهنگی و همسویی قوای اجرایی و قانونگذاری با یکدیگر بوده است. در ایران، این هماهنگی باید در جهت پاسخگویی به نیازهای عمومی، اصلاح جایگاه منابع نفتی در مالیه عمومی، متناسب‌سازی اندازه دولت و تألیف وجوه نهادین مدیریت بخش عمومی و رفتار سازمانی با قوانین و مقررات موضوعه باشد. تجربه این حرکت دوجبهی در برخی کشورها متضمن نکات قابل توصیه ذیل برای ایران است.

۱. گستره قوانین مالیه عمومی

دامنه عمل و چگونگی تفکیک یا تجمیع احکام اداره امور مالیه عمومی در قالب یک یا چند قانون جدا و مستقل از ویژگی‌های قابل توجه تجربه‌های اخیر است. در تعریف کلی امور مالیه عمومی مجموعه‌ای از نظام‌های اداری، نهادها، مقررات و رویه‌هایی که منابع عمومی را وصول و برای تحقق هدف‌های دولت مصرف می‌کند، جای می‌گیرد. در این مجموعه چهار نظام بودجه‌ریزی، بدهی‌های عمومی، خزانه‌داری و حسابداری جایگاه شاخص دارند و براساس مقررات و روش‌های متعارف و در مواردی، قواعد و توصیه‌های سازمان‌های بین‌المللی مدیریت می‌شوند. معمولاً مسئولیت هماهنگی و کارکرد صحیح نظام‌های مزبور در کشورهای مختلف با هیئت وزیران است. در آرژانتین، اداره امور بخش عمومی، تمام سازمان‌های اداری مرکزی و مؤسسه‌های غیرمتمرکز، بنگاه‌های عمومی یا تحت مالکیت مشترک و همه شرکت‌هایی که در آنها دولت دارای حق رأی غالب باشد را دربر می‌گیرد، اما مقررات مربوط به بودجه و بودجه‌ریزی موضوع قانونی مستقل در کنار سایر قوانین بخش عمومی است. در فرانسه نیز قانون بودجه به‌عنوان قانونی مستقل ناظر بر ماهیت، کیفیت منابع و مبالغ هزینه‌های دولت، موازنه مالی و نتایج مورد انتظار از اجرای بودجه است. در آلمان هم قانون اصول بودجه چارچوب حقوقی لازم را برای تدوین و اجرای بودجه، حسابرسی دولتی و حسابرسی مستقل تعیین می‌کند و بالاخره قانون بودجه عراق دارای مشابهت‌های کلی با دو کشور اخیر است، اما در سوئد، قانون بودجه کشوری در کنار دو قانون دیگر، یکی برای استقراض و مدیریت دیون و دیگری برای حسابرسی به تصویب رسیده است. ایسلند، آفریقای جنوبی، ژاپن و تا حدودی افغانستان هدف‌های مربوط به تنظیم منابع، مصارف، دارایی‌ها و بدهی‌ها و بحث حساب‌های دولت را در قالب



قانون مالیه عمومی واحدی تعقیب می‌کنند. کانادا به پیروی از الگوی مالیه بریتانیا قانون بودجه ندارد و رویه‌های تهیه و تنظیم بودجه از طریق تصمیم‌های هیئت وزیران انتخاب و ابلاغ می‌شود. در کنار این دو تجربه، کشورهای لهستان، هند، ترکیه و از همه گسترده‌تر، زلاندنو در پی تجمیع مقررات مالیه در قالب قانونی واحد بوده‌اند. قانون مالیه عمومی لهستان علاوه بر بودجه‌ریزی، مقرراتی راجع به مدیریت وجوه عمومی، بدهی‌ها، سپرده‌ها، صندوق‌های اوراق قرضه و دریافت وام و اعتبار دارد. در هند، مقررات راجع به مدیریت بودجه و حسابدگی در یک قانون گردآوری و هدف از آن تبیین مسئولیت‌های مالی و حسابدگی حکومت مرکزی، اطمینان بخشی از مراعات عدالت و مساوات بین نسلی در سیاست‌های مالی، ثبات پایدار و بلندمدت اقتصادی، اعمال محدودیت بر استقراض دولت مرکزی و بدهی‌ها و کسری‌ها و در نهایت مدیریت محتاطانه امور مالی ذکر شده است. قانون مدیریت و کنترل مالیه عمومی ترکیه نیز علاوه بر تهیه و اجرای بودجه عمومی، مدیریت مالیه، حسابدگی، کنترل و گزارش‌دهی در جهت حفظ منابع عمومی و مسئولیت محاسباتی و شفافیت مالی در جهت هدف‌های منظور در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه را در خود دارد، اما گسترده‌ترین قانون در مدیریت بخش عمومی زلاندنو است که کلیه روش‌های اداری در عرضه خدمات عمومی اصلی دولت (به‌استثنای بنگاه‌های عمومی) را شامل می‌شود. قانون مالیه عمومی زلاندنو از طریق تجمیع قوانین حاکم بر استفاده از منابع عمومی و اصلاح آنها، اصولی را برای مدیریت مسئولانه و گزارش‌دهی مالی، چارچوبی را برای اطمینان بخشی به پارلمان، کاربرد انگیزه‌های مالی مدیریتی و حفاظت از دارایی‌های عمومی، نظام استقراض و بدهی‌ها، صدور اوراق قرضه، سرمایه‌گذاری‌های منابع و تضمین‌های دولت ارائه می‌دهد.

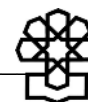
کارکردهای نظام‌های اداره مالیه عمومی کشورها صورت‌هایی متفاوت دارند. در این میان، بودجه‌ریزی به‌عنوان نظام مبنا برای شروع فرآیند مدیریت مالی و هدایت‌کننده نظام‌های دیگر مورد توجه قرار می‌گیرد. به‌رغم آنچه در جهت‌گیری‌های اخیر کشورها به نظر می‌رسد، جداسازی یا تجمیع مقررات قانونی راجع به نظام‌های مالیه عمومی بیش از آنکه تابع مفاهیم کیفی و محتوایی باشد، حاصل ساختار حاکمیت سیاسی، توزیع مسئولیت‌ها و سازمان اداری و تا حدودی سلائق مدیریتی است.

در قوانین اولیه محاسبات عمومی ایران مسئولیت امور مربوط به تهیه بودجه، خزانه‌داری و چگونگی ثبت و نگهداری وقایع مالی و حسابداری متمرکز و در اختیار وزیر دارایی بود. در اوایل دهه ۱۳۴۰ ادغام بودجه‌های جاری و عمرانی دولت و واگذاری مسئولیت تهیه و تنظیم آن به نخست‌وزیر مقدمه‌ای برای تصویب قانون برنامه و بودجه شد. در حال حاضر، قانون اساسی مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را برعهده رئیس‌جمهور می‌گذارد

و بر ضرورت وجودی قانونی برای تهیه بودجه سالیانه کل کشور تأکید می‌کند. این قانون می‌تواند به اداره امور بودجه و بودجه‌ریزی کشور اختصاص یابد. علاوه بر آن، مدیریت خزانه، حسابداری بخش عمومی و بدهی‌ها تحت قانون اداره امور مالی در مسئولیت وزیر امور اقتصادی و دارایی قرار می‌گیرد. مدیریت مالیه عمومی معمولاً به‌طور مستقیم ناظر بر خدمات کشوری نیست و شرکت‌های عمومی تحت تابعیت اساسنامه‌های قانونی خود و قانون تجارت اداره می‌شوند. اما قانون مکملی با عنوان محاسبات عمومی می‌تواند راه را برای حسابرسی‌های مالی و عملیاتی دیوان محاسبات کشور و ارزیابی عملکرد بودجه‌ای بخش عمومی بگشاید.

۲. نقش قانونگذار در بودجه‌ریزی

به‌رغم آنکه شاخص اساسی تحولات دهه اخیر تقویت جایگاه و نقش قوه مقننه در امور مالیه عمومی است، تفاوت در ساختارهای حاکمیت و روابط قوای سیاسی با یکدیگر حدود اختیارات پارلمان‌ها را در بررسی و رأی به بودجه همچنان متفاوت می‌کند. در یک سوی این جریان کشورهایمانند آمریکا یا فیلیپین یا نیجریه قرار دارند که قانونگذار خود مراحل تنظیم و تصویب بودجه را برعهده می‌گیرد، اما در سوی دیگر نظام‌های حقوقی کشورهای به اصطلاح وست مینیستری یعنی انگلستان، کانادا یا نیوزلند، در واقع نافذ حقوق قوه مقننه در این مرحله بوده و بررسی و تصویب بودجه را به حدود برگزاری یک تشریفات ساده اداری درآورده‌اند. در کانادا با وجود اصل تفوق پارلمان بر قوای دیگر، این قوه مجریه است که تهیه بودجه، میزان اعتبارات و تعیین حجم، ترکیب و سیاست‌های اجرایی را در انحصار خود دارد و حتی می‌تواند اصلاحات قانونگذار در جریان رسیدگی به بودجه را وتو کند، هرچند که در همین کشور، عدم تصویب بودجه از سوی پارلمان به معنای رأی عدم اعتماد به دولت بوده و ممکن است به انتخابات عمومی بیانجامد. جایگاه قوای مقننه در کشورهای اسکاندیناوی و بسیاری از کشورهای دیگر در حفاصل میان این دو گروه و متمایل به یکی از آنهاست. به‌عنوان نمونه، پارلمان ایتالیا با استناد به قانون اساسی و قوانین موضوعه دیگر قادر به مداخلات گسترده‌ای در بودجه است. در این کشور قوه مقننه در مواردی می‌تواند با حفظ سطح کل اعتبار، اقدام به ایجاد هزینه کند و برای تأمین آن اعتبارات پیشنهادی دولت در موارد دیگر را کاهش دهد. برعکس، قانون اساسی فرانسه هرگونه اصلاحیه‌ای از طرف قوه مقننه را که به ایجاد هزینه‌های جدید یا افزایش سطح کل بودجه یا کاهش درآمدها شود، نمی‌پذیرد. پارلمان تنها می‌تواند ترکیب هزینه‌های پیشنهادی دولت را از طریق تغییر میزان اعتبارات برنامه‌ها در چارچوب مأموریت‌ها اصلاح کند. در آلمان، از آنجا که قانون اساسی اعمال



اصلاحاتی از سوی قوه مقننه که منجر به افزایش هزینه‌ها شود را موکول به موافقت دولت کرده است، در عمل اختیارات پارلمان چیزی در حدود فرانسه خواهد بود. در چهار کشور اسکاندیناوی با آنکه برتری قدرت قانونگذاری بر قوای دیگر از اصول قانون اساسی است و قانون اصلاحات پیشنهادی پارلمان در پیش‌نویس بودجه را محدود نمی‌کند، معمولاً تغییرات بسیار قلیلی از طرف قوه مقننه اعمال می‌شود. در میان این کشورها دولت سوئد فرآیند بودجه‌ریزی دومارحله‌ای خود را در سال ۱۹۹۵ پایه‌گذاری کرده و در آن برآوردهای تفصیلی بودجه در درون سقف‌های اعتباری گروه‌های هزینه‌ای معینی صورت می‌گیرد که در مرحله نخست به تصویب پارلمان رسیده است. در ژاپن اصلاح بودجه از طرف پارلمان امکانپذیر است و دولت نمی‌تواند آن را وتو کند، اما در عمل، حاکمیت‌های حزبی مانع از احساس ضرورت تغییرات عمده از سوی پارلمان می‌شود. در عراق هم قانونگذار حق اصلاح تخصیص‌ها و تقلیل مقدار کل بودجه را برای خود محفوظ می‌دارد، اما افزایش روی کل ارقام بودجه را فقط می‌تواند به دولت پیشنهاد کند. در مجموع، جایگاه قانونگذاری و حدود اختیارات آن در اصلاح و رأی به بودجه و نیز ارتباط تصویب یا رد آن با رأی اعتماد به دولت در میان کشورهای به اصطلاح گروه ۷ به شرح جدول ۱ است.

جدول ۱. جایگاه قانونی و حدود اختیارات قانونگذار در بررسی بودجه، کشورهای گروه ۷

عنوان	آیا قانونگذار برای اصلاح بودجه پیشنهادی دارای محدودیت قانونی است؟	به‌رغم محدودیت قانونی برای اصلاح آیا رأی به بودجه به منزله رأی اعتماد به دولت است؟	آیا قانونگذار بودجه پیشنهادی دولت را بدون انجام تغییرات مهم تصویب می‌کند؟	آیا پیش از رأی به یکایک تخصیص‌ها برای کل منابع و مصارف رأی گرفته می‌شود؟
کانادا	آری	آری	بدون تغییر	آری
فرانسه	آری	نه	تغییرات جزئی	آری
آلمان	نه	نه	تغییرات جزئی	نه
ایتالیا	آری	نه	تغییرات مشروط	آری
ژاپن	نه	نه	تغییرات جزئی	نه
انگلستان	آری	آری	بدون تغییر	نه
آمریکا	نه	نه	تغییرات مهم	آری

مأخذ: چارچوب‌های حقوقی نظام‌های بودجه‌ای، سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD)، ۲۰۰۴.

سنت‌های پارلمانی رسیدگی به بودجه در ایران مشابه با کشورهای اسکاندیناوی و حاکی از محدودیت اختیارات قانونگذار در اعمال اصلاحات است، اما این محدودیت بیش از آنکه مبتنی بر متون قانونی باشد، ناشی از فرصت‌های زمانی نارسا و فقدان اسناد اطلاعاتی پشتیبان برای

قانونگذار است. قانون اساسی، تفوق قوه مقننه بر قوه مجریه و حاکمیت پارلمان بر دولت را به رسمیت می‌شناسد، اما واگذاری مسئولیت امور بودجه بر عهده رئیس‌جمهور و مأموریت دولت در تهیه و تنظیم آن در همان قانون، امکان دخالت گسترده پارلمان در بودجه پیشنهادی دولت را با تردید مواجه می‌کند. در این وضعیت شاید شناسایی و تأمین حقوق قوه مقننه در بودجه به‌عنوان یک تدارک مستند به قانون اساسی و واگذاری امور مربوط به توزیع و تخصیص اعتبارات مصوب در سازمان اداری به دولت راه‌حل میانه باشد، هرچند که این راه‌حل تهیه و تنظیم بودجه را به دو قسمت کلی تفکیک کند.

۳. محدوده زمانی بودجه

پیش‌بینی‌های بودجه یکساله است و تعریف‌های قانونی بودجه در کشورهای مختلف بر سالیانه بودن دوره مالی بودجه تأکید دارند. برای انتخاب دوره زمانی بودجه و وصول مالیات دلایلی ارائه شده که مهمترین آنها متابعت از طبیعت تولید زراعی و برداشت محصول کشاورزی از زمین و در واقع تکمیل فرآیند ارزش‌افزایی و تبلور درآمد است. یکی از روش‌های متداول در پیش‌بینی‌های بودجه‌ای و منابع روش به اصطلاح سال ماقبل آخر است که اطلاعات آن سال در کنار اطلاعات سال جاری و سپس سال بودجه می‌تواند در تحلیل روند درآمدهای وصولی و سپس، سیر حرکت هزینه‌های جاری در سازمان‌های اجرایی مورد استفاده قرار گیرد. به این ترتیب، صورت‌های قدیم اسناد بودجه‌ای اغلب کشورها، اطلاعات مالی سه دوره مالی (بودجه و دو سال پیش از آن) را همراه دارد.

در دهه اخیر بودجه به‌عنوان ابزار سیاست‌گذاری مالی مورد توجه بیشتری قرار گرفته و این امر محدوده زمانی طولانی‌تری را در پیش‌روی بودجه‌نویسان گشوده است. گسترش دوره‌های زمانی برآوردهای بودجه‌ای ابتدا به کمک بهره‌گیری از فناوری‌های تخمین و اصلاح روش‌های تهیه و طبقه‌بندی اطلاعات مورد پذیرش قرار گرفت و سپس به متن مقررات و قوانین برخی از کشورها وارد شد. در میان این کشورها، فرانسه ضمن توجه بلندمدت‌تری به موضوع، اسناد بودجه‌ای خود را متصل به گزارشی می‌کند که در آن علاوه بر برخی اطلاعات اقتصادی و مدیریتی، برآوردهای راجع به رشد درآمدها، هزینه‌ها، تعادل مالی و تعهدات دولت طی چهار سال بعد از بودجه (جمعاً پنج سال) آمده باشد. در هند گزارش سیاست‌های مالی همراه بودجه باید هدف‌های مالی را برای یک دوره سه‌ساله به‌صورت غلطان ارائه دهد. زلاندنو گزارش هدف‌های سالیانه خود را با بیانیه‌ای رسمی همراه می‌کند که در آن راهبردهای میان‌مدت مالی برای سه سال (سال بودجه و دو سال



بعد) به انضمام وضعیت استقراض و تعهدات دولت قید شده باشد. حتی پیش‌بینی‌های قانونی تهیه بودجه در عراق حاکی از آن است که اطلاعات بودجه‌ای دولت باید دو سال آینده را هم پوشش دهد. در لهستان بودجه‌های استانی نیز باید پیش‌بینی‌های دو سال پیاپی بعدی را همراه داشته باشند. گسترش دوره ارائه اطلاعات بودجه به پنج سال (دو سال قبل و دو سال بعد از سال بودجه) خدشه‌ای به مشخصات مربوط به دوره مالی و تصویب سالیانه بودجه وارد نمی‌کند، اما ضمن گسترش اطلاعات عملیاتی و قید تأثیر سیاست‌های مالی بر حجم تعهدات آینده، در مواردی امکان بهره‌برداری از منابع مالی تخصیص نیافته را به منظور جلوگیری از توقف عملیات اجرایی فراهم می‌آورد. به‌عنوان نمونه، قانون بودجه فرانسه استقراض از تخصیص سال آینده را برای ایفای تعهدات هزینه‌ای تحت شرایط پیش‌بینی شده در قانون مجاز می‌شناسد. در ایران اطلاعات مالی بودجه‌ای منحصر به سال بودجه و دو سال پیش از آن (روش سال ماقبل آخر) است، روشی که تا اواخر قرن بیستم در بسیاری از کشورها معمول بوده است.^۱ تجربه‌های موجود برای گسترش دوره‌های پیش‌بینی به‌خصوص راجع به برآورد نیازهای اعتباری در دوران اجرای طرح‌های عمرانی ناموفق و حاکی از عدم امکان دسترسی به اطلاعات قابل اتکاست. برای گسترش دوره‌های پیش‌بینی در ایران علاوه بر مشکلات مربوط به سیاست‌های پولی، ساختارهای مدیریتی بودجه، فقدان آگاهی از جریان‌های اجرایی و ضعف در آموزش‌های لازم از مسائل عمده است.

۴. ماهیت منابع عمومی

بودجه‌ریزی متداول در مرحله تهیه به رعایت قواعدی همچون جامعیت، منع تهاوتر، عدم اختصاص منابع به مصارف معین و در مرحله اجرا به وحدت خزانه و تمرکز حساب‌ها متعهد است. حاکمیت این قواعد در طول زمان بیش از یک قرن، چارچوب اصلی مالیه دولت‌های مأمور به حفظ نظم، دفاع و عرضه‌کننده کالاهای عمومی بود. در این چارچوب، سهم سالیانه‌ای از فرآیند ارزش‌افزایی جامعه در اختیار دولت قرار می‌گرفت تا هزینه‌های انجام مأموریت‌های قانونی خود را تأمین کند، اما گسترش حضور و تنوع مأموریت‌های دولت به حوزه‌هایی جدا از حاکمیت متعارف نیازمند دستیابی بر منابع مالی تازه‌ای مانند استقراض، وضع و وصول عوارض، تبدیل و مصرف سرمایه‌های ملی است. معمولاً درآمدهای حاصل از وصول عوارض و برخی از هدایا به مصارف اختصاصی می‌رسد. گاه منابعی که در اختیار دولت قرار می‌گیرد حاصل تبدیل سرمایه‌های تجدیدناپذیر ملی است و در مواردی دخالت دولت در تخصیص منابع از باب مدیریت و همراه با مسئولیت امانی است.

۱. از سال ۱۳۸۳ به بعد اطلاعات مربوط به دو سال قبل از سال بودجه به طور نامنظم ارائه شده است و در سال‌های اخیر این اطلاعات به کلی حذف شده است.

ترکیب منابع عمومی از درآمدهای دولت، تبدیل سرمایه‌ها، عوارض یا وجوه امانی می‌تواند مدیریت تخصیص را متأثر از مصارف متعددی به تبعیت از ویژگی‌های حقوقی، مالکیت و مبانی وصول کند که این خود سازمان، تشکیلات و نوع عمل اداری متناسب با این منابع را می‌طلبد. نمونه ساده این مدیریت در تخصیص درآمدهای حاصل از مشارکت‌های افراد در بیمه‌های اجتماعی است که در بیشتر کشورها به‌عنوان درآمدهای بین‌نسلی از مصارف جاری دولت جدا و تابع مقررات مربوط به خود شده است. ترکیه در نگاهی کلی به موضوع، تعریف خدمات و مأموریت‌های دولت را به‌عنوان پایه‌ای برای تخصیص منابع انتخاب کرده است که تحلیل نظری این امر می‌تواند برخی از قواعد متعارف بودجه‌ریزی را تحت‌الشعاع خود گیرد. انتخاب خدمات و مأموریت‌های دولت در سمت منابع نیز می‌تواند با استدلالی مشابه پایه‌ای برای تعیین مصارف معین شود. در مدیریت مالیه عراق وجوه مخصوص بودجه‌ای وجوهی است که منابع، مصارف و هدف‌های آن را قانون معین می‌کند. کشور ژاپن با نگاه جامع‌تری به موضوع پیش‌بینی‌های خود را در قالب سه بودجه با عناوین حساب‌های عمومی، حساب‌های ویژه و سازمان‌های وابسته به دولت طی اسناد جداگانه‌ای تنظیم و تقدیم قوه مقننه می‌کند. در این کشور، اجرای پروژه‌های ویژه و اداره و مدیریت وجوه معین، هر یک به‌صورتی جدا از حساب‌های عمومی دارای حسابی ویژه و هر حساب ویژه معمولاً دارای منابعی مخصوص به خود است. نکته دارای اهمیت اینکه بودجه‌ریزی و تخصیص منابع براساس ماهیت منابع و مصارف با حفظ قاعده تمرکز منابع در خزانه و مدیریت وجوه در تعارض نبوده است.

در ایران، وسعت و تنوع منابع عمومی مستلزم تعمق بیشتری در مدیریت تخصیص است. در حال حاضر، دولت علاوه بر درآمدهای مالیاتی، طیف دیگری از منابع ملی و درآمدهای بین‌نسلی را در اختیار دارد که مصارف آنها به تبعیت از ویژگی‌های ماهوی منابع مربوط مستلزم رعایت کیفیت‌های حقوقی و سازمانی مناسب است. به‌عنوان مثال، علاوه بر درآمدهای حاصل از مشارکت جامعه در بیمه‌های اجتماعی، درآمدهای مربوط به وقف عام یا منابع مخصوص به اجرای سیاست‌های بازتوزیعی و حمایت از گروه‌های محروم قابل طرح است؛ یا اینکه قانون اساسی بخش دیگری از منابع عمومی را از مالکیت دولت خارج ساخته و به مصارفی اختصاص داده است که در عمل، دخالت‌های دولت را به نوعی مدیریت امانی مسئولانه محدود می‌کند. در مجموع، ماهیت منابع عمومی ایران تشخیص و تفکیک چهار حوزه عملیاتی متمایز از یکدیگر را تحت عنوان‌های امور حاکمیتی و عرضه کالاهای عمومی، اجرای سیاست‌های بازتوزیعی و تأمین اجتماعی، تصدی‌ها و امور بنگاه‌های عمومی و اداره امور برنامه‌های عمرانی ضرور می‌نماید که در کنار آنها حوزه



دیگری (حوزه پنجم) امور مربوط به مدیریت توسعه و مصارف مربوط به راهبردهای سیاستی دولت و نیز تهیه و تنظیم صورت‌های مالی و محاسباتی قانونی و اطلاعات پشتیبانی را سازماندهی خواهد کرد. بازشناسی و تفکیک منابع از یکدیگر و نیز تعریف مأموریت‌های عمومی در هر حوزه و همچنین، دستیابی به موازنه مالی مستلزم برنامه‌ریزی و زمینه‌های مدیریتی لازم خواهد بود.^۱

۵. تمرکززدایی

توسعه عدم تمرکز در اداره امور بخش عمومی علاوه بر تقویت مسئولیت‌پذیری و جلب مشارکت عموم به اقتدار دولت در تجهیز و تخصیص منابع و اجرای مأموریت‌های قانونی کمک می‌کند. سازماندهی متمرکز یا غیرمتمرکز مالیه عمومی مقوله‌ای در حقوق عمومی (اداری) و متأثر از ساختار حاکمیت سیاسی است. اعمال حاکمیت به قانونگذاری، دادگستری، سیاسی و اداری طبقه‌بندی می‌شود و اعمال مربوط به تصدی‌های عمومی اغلب به سبب متابعت از قواعد حقوق خصوصی در حاشیه اعمال حاکمیت قرار می‌گیرد. در حاکمیت‌های فدرال و غیرمتمرکز بودجه‌ریزی در دولت‌های منطقه‌ای یا محلی اقدامی مستند به قانون اساسی و دارای مدیریت و منابع و مصارف مستقل و مخصوص به خود است. به‌عنوان مثال، در حکومت‌های غیرمتمرکز کانادا، آمریکا، آلمان و هند حوزه‌های عمل قوای حاکمیتی و مأموریت‌های عمومی (از جمله مالیه عمومی و بودجه) برای سطوح کلی و منطقه‌ای تفکیک و تعریف شده است. در کانادا مسئولیت‌های مربوط به اتخاذ و اجرای سیاست‌های پولی، مسائل دفاعی، روابط خارجی، قوانین تجاری و کیفری و اموری که در قانون اساسی به آن تصریح نشده باشد برعهده حکومت مرکزی و بازتاب مالی آن در بودجه ملی است. دولت‌های استانی معمولاً مسئولیت امور آموزش و پرورش، بهداشت، حقوق مدنی و مالکیت، تأمین اجتماعی و نهادهای شهرداری را برعهده دارند. در آلمان نیز ساختار حاکمیت ملی تحت قوانین فدرال و مجموعه قوانین ایالتی و دولت‌های محلی (شهرداری‌ها) شکل می‌گیرد و هر قسمت دارای بودجه‌ای جدا از بودجه دولت مرکزی است. در هندوستان دولت مرکزی و در عراق دولت فدرال نیز

۱. در گذشته، اقدام مشابهی در حاکمیت برخی فرق مسلمان صورت می‌گرفته است. روزبهان اصفهانی به سال ۹۲۰ هجری در باب ششم از کتاب سلوک‌الملوک (دستور حکومت اسلامی) در وصولی‌های دولت میان خراج و عشر تفاوت قائل می‌شود. خراج مربوط به زمین و عشر متعلق به محصول است. در عین آنکه خراج (و جزیه) حق دولت محسوب می‌شود عشر زروع و ثمار به اصناف ثمانیه زکات تعلق می‌گیرد. جالب‌تر آنکه اموال بیت‌المال را در چهار خانه مقرر می‌کردند که هر یک مصارف خود داشتند و سلطان را نمی‌رسید که مال یکی از آن مداخل در مصرف غیر آن صرف کند مگر بر سبیل استقراض. این چهار بیت‌المال عبارت بودند از: اول بیت‌المال زکات و عشور و کفارات؛ دوم بیت‌المال خراج و جزیه و صدقات بنی‌تغلب و آنچه عاشر از کافران می‌گیرد؛ سوم بیت‌المال خمس یعنی غنائم و معادن و رکاز و کنوز؛ چهارم بیت‌المال لقطات و ترکات. مال زکات مصرف گروه‌های هشت‌گانه آیه انما الصدقات دارد. مال خراج مخصوص لشکریان است. مال خمس به فقرا و مسلمین و مال لقطات و ترکات به مصرف صلاح مسلمانان می‌رسد. اگر در بعضی خانه‌های این اموال مالی نباشد، امام را می‌رسد که صرف کند مال آن خانه به خانه دیگر نزد حاجت و بعد که مال آن خانه رسد رد کند آن قرض را به بیت‌المال مربوط.

هر کدام بودجه‌ای مستقل از بودجه‌های ایالت‌های تابعه تنظیم و اجرا می‌کنند.

حاکمیت‌های متمرکز و غیرفدرال نیز در دهه‌های اخیر برای توسعه مشارکت‌های اجتماعی و بهره‌گیری از مدیریت‌های غیرمتمرکز به انتخاب روش‌هایی در محدوده ساختارهای سیاسی و قوانین موضوعه خود پرداخته‌اند. به‌عنوان نمونه، هر چهار کشور متمرکز و غیرفدرال سوئد، نروژ، دانمارک و فنلاند اختیارات گسترده‌ای به بخش‌ها و شهرداری‌ها تفویض و اداره اموری همچون آموزش، بهداشت و حمایت اجتماعی را به آنها محول کرده‌اند. یا در فرانسه شوراهای محلی قادر به صدور احکام مخصوص به خود هستند؛ اما وضع قانون منحصر به دولت مرکزی است. در این کشور دولت‌های محلی می‌توانند در چارچوب شرایطی که قانون تعیین می‌کند از درآمدهای محلی استفاده کنند. ژاپن نیز کشوری غیرفدرال و پارلمانی است، در ژاپن دولت دارای سه سطح مرکزی، منطقه‌ای (یا استانی) و شهرداری‌هاست اما قدرت اجرایی در اختیار هیئت دولت قرار دارد. در زلاندنو هم دولت‌های محلی یا نهادهای غیرفدرال که ساختار آنها به موجب قانون معین شده است می‌توانند در حاشیه حکومت مرکزی درآمدهای عملیاتی، جریمه‌ها و برخی دیگر از درآمدها را وصول و مصرف کنند. در این کشور، منبع اصلی درآمد دولت‌های محلی مالیات بر اموال است و این دولت‌ها می‌توانند برای مالکان زمین‌ها عوارض وضع و وصول کنند. بالاخره در ترکیه، لهستان و آرژانتین ادارات خاص استانی، شهرداری‌ها و واحدهای محلی اطلاعات مربوط به بودجه‌های خود را تنظیم می‌کنند و در بودجه دولت مرکزی می‌گنجانند.

در ایران، بررسی تطبیقی سیاست‌های معمول عدم تمرکز در بودجه‌ریزی با اصول قانون اساسی و مبانی حقوق اداری حاکی از وجود مسائل و نارسایی‌های متعدد است. اصولاً با توجه به ساختار متمرکز حاکمیت در قانون اساسی، کاربرد واژه عدم تمرکز نوعی مسامحه در تعبیر و درخور انتقاد است. البته گاه تنوع وظایف و تراکم امور در دولت ایجاب می‌کند که یک یا چند مأموریت عمومی به‌صورت قانونی از مرکزیت اجرایی دولت (وزارتخانه‌ها) خارج و به مؤسسه‌هایی بیرون از دولت واگذار شود. قانون واگذاری، چگونگی مدیریت، سازمان اجرایی و حدود استقلال مؤسسه مورد نظر را تعیین می‌کند. این‌گونه مؤسسه‌ها که اغلب در حوزه «اعمال سیاستی» قوه مجریه (و گاه قوای قانونگذاری یا قضایی) و تحت مسئولیت وزیر مربوط (یا رئیس‌جمهور) شکل می‌گیرد دارای سابقه‌ای طولانی و نمونه‌های متعددی در گذشته و حال کشور است، اما نوع دیگری از تراکم‌زدایی و واگذاری امور اجرایی به مسئولان محلی وجود دارد که موضوع تفویض اختیار در حوزه «اعمال اداری» بوده و حدود و چگونگی آن نه از طریق قانون بلکه توسط مقام تفویض‌کننده مشخص می‌شود. در این شیوه ضرورت وضع قانون یا ایجاد شخصیت سازمانی مستقل منتفی



است و محدوده صلاحیت و اعتبار زمانی موضوع تابع تشخیص مقام تفویض‌کننده است. از این رو، سازماندهی نظام عدم تمرکز برای جلب مشارکت‌های عمومی و افزایش توان اجرایی دولت در ایران ضرورتی است که با ترک روش‌های کنونی، وضع تعاریف شفاف، تعیین حدود اختیارات و مسئولیت‌های قابل تفویض و در صورت نیاز، تصویب قوانین و مقررات متناسب در محدوده قانون اساسی و با استفاده از تجربه‌های کشورهای غیرمتمرکز دیگر تأمین می‌شود.

۶. اطلاعات عملیاتی بودجه

تحولات بودجه‌ای در دهه‌های اخیر روی به سمت انضمام اطلاعات عملیاتی به اطلاعات مالی و به اصطلاح تهیه بودجه‌های «مالی - عملیاتی» دارد. وجود اطلاعات عملیاتی بودجه‌ریزی را از تنظیم یک سند مالی صرف خارج و با مفاهیم مربوط به نتایج عملیات همراه می‌کند. تهیه بودجه‌های عملیاتی در دستور کار کشورهای متعددی است، اما کانادا، آمریکا و انگلستان اطلاعات راجع به هدف‌های عملیاتی در ازای مصرف منابع عمومی را در اسناد و گزارش‌های اجرایی مربوط به هدف‌های سال‌های گذشته خود جای داده‌اند. حتی در کانادا و آمریکا شمول بودجه به اطلاعات عملیاتی به یک ضرورت قانونی مبدل شده است.

کشورهای آلمان، ایتالیا و ژاپن اطلاعات عملیاتی را در بودجه‌های خود وارد نکرده‌اند، اما ژاپن این‌گونه اطلاعات را در تخصیص‌های بودجه‌ای وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها مورد استفاده قرار می‌دهد. فرانسه از این بابت موضعی میانه دارد. در این کشور اطلاعات عملیاتی نقش مهمی در بودجه ایفا نمی‌کند، اما اطلاعات پروژه‌های در دست اجرای دولت در جهت تعریف ستاندها و نتایج عملیاتی مورد انتظار متحول شده است. در سال‌های اخیر، بودجه‌ریزی در کشورهای اسکانندیناوی نیز از تخصیص اعتبارات به صورت ردیف کاسته و مصوبات مربوط به سمت خروجی‌ها و نتایج اجرایی معطوف شده است. قانون بودجه‌ریزی سوئد که در سال ۱۹۹۶ به تصویب رسیده، تنها بر بودجه‌ریزی نتیجه‌نگر تأکید می‌کند. در ترکیه بخش عمومی باید تخصیص‌های بودجه‌ای و پروژه‌های خود را بر پایه برنامه‌های راهبردی تنظیم کند. تعیین هدف‌های کمی و اندازه‌گیری عملیات اجرایی برحسب شاخص‌های از پیش معین شده از جمله الزامات برنامه‌ریزی‌های راهبردی در ترکیه است. چگونگی حضور اطلاعات عملیاتی در بودجه‌ریزی کشورهای عضو گروه ۷ براساس اطلاعات سال ۱۹۹۹ در جدول ۲ آمده است.

جدول ۲. اطلاعات عملیاتی در بودجه کشورهای عضو گروه ۷

عنوان	آیا اطلاعات عملیاتی غیرمالی به صورت معمول در اسناد بودجه‌ای تقدیمی به قوه مقننه ارائه می‌شود؟	اگر می‌شود، نوع اطلاعات ارائه شده چگونه است؟	اگر ارائه می‌شود، آیا در اجرای یک ضرورت قانونی است؟				اگر هدف‌های بودجه قید می‌شود، آیا عملیات واقعی راجع به این هدف‌هاست؟	اگر بودجه شامل هدف‌هاست آیا عملیات اجرایی راجع به همین هدف‌ها گزارش می‌شود؟	آیا اطلاعات عملیاتی حسابرسی می‌شود؟
			A	B	C	D			
کانادا	برای اغلب برنامه‌ها				*	برای اغلب برنامه‌ها	آری	برای برخی برنامه‌ها	
فرانسه	برای اغلب برنامه‌ها	*				نه	نه	نه	
آلمان	نه					-	-	-	
ایتالیا	نه					-	-	-	
ژاپن	نه					-	-	-	
انگلستان	برای اغلب برنامه‌ها	*				برای اغلب برنامه‌ها	آری	نه	
آمریکا	برای اغلب برنامه‌ها	*	*	*		برای اغلب برنامه‌ها	آری	نه	

مأخذ: همان.

A: در اسناد اصلی بودجه.

B: در گزارش عملیاتی همراه با بودجه.

C: هر وزارتخانه در گزارش عملیاتی همراه بودجه تهیه می‌کند.

D: سایر.

از میان کشورهای عضو گروه ۷، سه کشوری که اطلاعات عملیاتی را در اسناد بودجه‌ای ادغام کرده‌اند، این اطلاعات را حسابرسی نمی‌کنند. در انگلستان کاربرد اطلاعات عملیاتی بسیار متداول است، درحالی که کانادا اطلاعات مزبور را در تخصیص منابع بین سازمان‌ها و برنامه‌ها به کار می‌برد. در این کشور حسابرسی عملیاتی برخی برنامه‌ها رسمیت یافته است. در آمریکا اطلاعات عملیاتی عمدتاً در تخصیص منابع به وزارتخانه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد. برخلاف برخی از کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی، کشورهای اسکانديناوی سال‌هاست که بر حسابرسی عملیاتی تأکید می‌کنند. زلاندنو نیز بعد از اصلاحات در نظام مالیه عمومی خود، حسابرسی عملیاتی را جایگزین کنترل ورودی‌ها در تولید خدمات عمومی کرده است. جدول ۳ احتمال کاربرد اطلاعات عملیاتی در تخصیص‌های بودجه بر پایه اطلاعات سال ۱۹۹۹ را نشان می‌دهد.

بودجه‌ریزی در ایران، فرآیندی مالی است و کاربرد اطلاعات عملیاتی برای تخصیص‌های مالی مرسوم نیست. در تعریف‌های قانونی و مقررات راجع به تهیه و تصویب بودجه ارتباط مستقیمی میان شرح عملیات یا نتایج مورد انتظار با منابع تخصیص‌یافته مشاهده نمی‌شود. گزارش شرح اجرای برنامه‌ها و فعالیت‌ها نیز که در بعضی از سال‌ها به ضمیمه لایحه بودجه پیشنهاد می‌شود



فاقد ارتباط مشخص و قابل سنجش با منابع تخصیص یافته است. در بخش بودجه‌های جاری تخصیص منابع به ضرورت بقای دستگاه اجرایی صورت می‌گیرد و در بودجه‌های عمرانی به قید عنوان طرح و میزان اعتبار تخصیص یافته قناعت می‌شود. از این رو، حتی تنظیم و مبادله موافقتنامه‌ها را نمی‌توان به عنوان اطلاعاتی عملیاتی و منضم به بودجه تلقی کرد. در واقع حضور اطلاعات عملیاتی در بودجه مستلزم وجود تعاریف و شاخص‌های معینی برای شناخت قالب‌های عملیاتی و چگونگی کاربرد آن در نتایج و ایجاد قابلیت‌های لازم برای حسابرسی مالی و عملیاتی است.

جدول ۳. کاربرد اطلاعات عملیاتی در تخصیص‌های بودجه برای کشورهای عضو گروه ۷

آیا شواهدی حاکی از کاربرد منظم اطلاعات عملیاتی برای تخصیص‌های بودجه‌ای وجود دارد؟				عنوان
ندارد	در درون سازمان‌ها/ برنامه‌ها	در درون وزارتخانه‌ها	در بین وزارتخانه‌ها	
	*			کانادا
*				فرانسه
*				آلمان
*				ایتالیا
	*	*	*	ژاپن
	*	*	*	انگلستان
	*			آمریکا

مأخذ: همان.

۷. انعطاف‌پذیری در بودجه

افزایش انعطاف در بودجه‌ریزی و تأمین آزادی عمل نسبی مدیران در دستگاه‌های اجرایی زمینه‌ای در تحولات اخیر نظام‌های بودجه‌ریزی بوده است. انعطاف‌پذیری به معنای انتخاب حد میانه‌ای در برقراری کنترل‌های بیش از اندازه و آزادی عمل مطلق، دارای مصداق‌هایی در روابط میان قوای اجرایی و قانونگذاری و نیز در درون قوه مجریه است. تجربه‌های تاریخی حاکی از تمایل قانونگذاران به ورود در امور جزئی و گسترش دامنه قانونگذاری به تصمیم‌هایی در سطوح نسبتاً پایین است. در حالی که مجریان همواره در پی کسب اختیارات بیشتر برای مدیریت خود و انطباق مصوبات قانونی با واقعیت‌های اجرایی بوده‌اند.

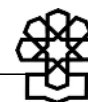
در درون قوه مجریه هم انعطاف‌پذیری مستلزم پیگیری برای افزایش صلاحیت مدیران در تصمیم‌گیری برای توزیع منابع بین عوامل تولید و رسیدن به نتیجه است. دستیابی به سطوح بهینه از دشوارترین مسائل در حوزه مخارج عمومی است؛ زیرا انعطاف‌پذیری زیاد به منزله تضعیف پاسخگویی و گسترش زمینه فساد خواهد بود و افزایش مراحل کنترل و دخالت در جزئیات مانع از

بروز خلاقیت‌ها و توانایی‌های اجرایی مدیران می‌شود. در میان کشورهای گروه ۷، کانادا و ایتالیا با بیشترین انعطاف‌پذیری، ارقام تخصیص مصوب سازمان‌ها را به یک قلم برای پوشش تمام هزینه‌ها تقلیل داده و تفکیک آن برای مصارف مختلف را به مدیران واگذار کرده‌اند. برخی دیگر از کشورهای این گروه ارقام تخصیصی را به دو قلم یعنی حقوق و سایر هزینه‌ها رسانده‌اند، در حالی که کشورهایی مانند فرانسه، آلمان، ژاپن، انگلستان و آمریکا همچنان بر تفکیک بیشتر تخصیص‌های بودجه‌ای در درون سازمان‌های عمومی تأکید دارند. زلاندنو با وضع مقررات تازه‌ای مدیران اجرایی بخش عمومی را از اختیار هزینه کردن و استخدام در چارچوب بودجه‌های مورد توافق، تصمیم‌گیری در زمینه هزینه‌های عملیاتی و خریدها و حتی، حذف کنترل‌های برنامه‌ای خارج از سازمان خود برخوردار کرده است.

نقل و انتقال‌های میان تخصیص‌های سازمانی گامی دیگر در جهت افزایش انعطاف است. در آلمان برخی از نقل و انتقال‌ها تابع ضوابط مخصوص به خود بوده و نیازی به تصویب وزیر دارایی ندارد، اما برخی دیگر همچنان نیازمند طی مراحل اداری بیشتر و تصویب وزیر دارایی است. در آمریکا مقام‌های مجاز برای نقل و انتقال تخصیص‌ها از سازمانی به سازمان دیگر متفاوتند، اما این نقل و انتقال‌ها معمولاً از ۱ تا ۲ درصد تخصیص‌های مصوب تجاوز نمی‌کند و در اغلب موارد نیازمند تصویب کنگره می‌شود. در آلمان و انگلستان نقل و انتقال بین هزینه‌های سرمایه‌ای یا برنامه‌های انتقالی یا هزینه‌های بهره‌برداری علی‌الاصول مجاز است؛ هرچند که این کار مستلزم رعایت معیارهای معینی است. در حالی که در انگلستان نقل و انتقال این‌گونه هزینه‌ها از بهره‌برداری به سرمایه‌ای به سهولت معمول و میسر است، در آلمان از این اجازه و امکان به ندرت استفاده می‌شود.

تمام کشورهای گروه ۷ می‌توانند مانده استفاده نشده تخصیص‌های مربوط به هزینه‌های بهره‌برداری یا سرمایه‌گذاری را به سال بعد منتقل کنند. در فرانسه، آلمان و انگلستان محدودیتی در میزان این‌گونه انتقالات وجود ندارد. در آمریکا روی انتقال هزینه‌های سرمایه‌ای محدودیتی نیست، اما فقط ۵۰ درصد از حقوق‌ها و هزینه‌های پرسنلی از یک سال به بعد قابل انتقال است. در کانادا تا ۵ درصد از تخصیص‌های سالیانه برای هزینه‌های بهره‌برداری یا سرمایه‌ای قابل انتقال است؛ اما در ژاپن مقدار مجاز قابل انتقال مورد به مورد توسط وزیر دارایی تعیین و تجویز می‌شود.

استفاده از تخصیص‌های آینده به صورت وام هم نمود دیگری از افزایش انعطاف در مدیریت سازمان‌های دولتی است. کانادا، فرانسه، آلمان و انگلستان چنین استقراضی را مجاز می‌دانند، در حالی که ایتالیا، ژاپن و آمریکا این اقدام را منع می‌کنند. فرانسه و انگلستان برای استقراض پس از



تصویب وزیر مالیه سقفی در نظر نمی‌گیرند؛ اما در کانادا وزیر مالیه ذخیره مشخصی در اختیار دارد که سازمان‌ها می‌توانند برای نیازهای خود از آن محل وام دریافت کنند. در آلمان سقف استفاده از این وام از میزان معادل با تخصیص سال بودجه تجاوز نمی‌کند. در کشورهای اسکاندیناوی به‌خصوص در نروژ انعطاف‌پذیری در منابع مالی تحت مدیریت دولت مجاز شمرده شده؛ دوره زمانی استفاده از مجوزهای بودجه‌ای طولانی‌تر شده (تخصیص‌های چند ساله) و با افزایش سقف اعتبارات قابل انتقال به سال آینده، تحت شرایطی استقرای از تخصیص‌های سال آینده نیز امکان‌پذیر شده است. نقش انواع انعطاف‌پذیری در بودجه‌ریزی سازمان‌های عمومی گروه ۷ در جدول ۴ آمده است.

جدول ۴. انعطاف‌پذیری در بودجه‌ریزی سازمان‌های دولتی در کشورهای عضو گروه ۷

عنوان	تعداد تخصیص برای هر سازمان دولتی	آیا نقل و انتقال بین تخصیص‌های مختلف با تصویب وزیر مالیه مقدور است؟	آیا نقل و انتقال بین سرمایه‌گذاری‌ها یا نقل و انتقال بین برنامه‌ها و هزینه‌های عملیاتی مجاز است؟		آیا مدیران می‌توانند از تخصیص‌های آتی وام بگیرند؟	
			برای هزینه‌های بهره‌برداری	برای هزینه‌های سرمایه‌ای	برای هزینه‌های بهره‌برداری	برای هزینه‌های سرمایه‌ای
کانادا	یکی	آری	نه	آری	آری	
فرانسه	بیش از ۲ تا	آری	نه	آری	آری	
آلمان	بیش از ۲ تا	آری	آری	آری	آری	
ایتالیا	یکی	آری	نه	نه	نه	
ژاپن	بیش از ۲ تا	آری	نه	نه	نه	
انگلستان	بیش از ۲ تا	آری	آری	آری	آری	
آمریکا	بیش از ۲ تا	آری	نه	نه	نه	

مأخذ: همان.

در بودجه‌ریزی ایران نشانه‌هایی از انعطاف‌پذیری در روابط میان قوای مقننه و مجریه و نیز در رده‌های مختلف مدیریت اجرایی دولت قابل مشاهده است. تأمین مسئولیت مالی و حساب‌دهی منظور در قانون اساسی، تخصیص اعتبار به تفکیک اعضای قوه مجریه (وزرا) را می‌طلبد، اما از آنجا که تصمیم‌های قانونگذار معطوف به صورت‌های بودجه‌ای و قالب‌های اطلاعاتی ارائه شده از سوی قوه مجریه است، تحلیل دقیق موضوع و تحدید حدود آن دشوار می‌نماید. در عین حال، رویه‌های معمول، واگذاری اعتباراتی به صورت کلی و مجوزهایی برای جابجایی در اجزای آنها را می‌پذیرد. حتی استقرای از تخصیص‌های سال آینده مشروط به شرایطی پذیرفته شده است. اما تلقی انعطاف‌پذیری نسبت به شیوه‌های معمول در نظام عدم تمرکز و واگذاری امر قانونگذاری به شوراهای متشکل از عوامل و کارگزاران اجرایی در استان‌ها به این‌گونه که در بودجه‌ریزی سال‌های اخیر مرسوم شده است با اصول قانون اساسی و حقوق اداری ایران قابل انطباق به‌نظر نمی‌رسد.

۸. نظام حسابداری

مسئولیت مالی و حسابداری قوه مجریه در برابر پارلمان از هدف‌های قدیم و معتبر نظام‌های بودجه‌ریزی است. در نظام‌های معمول و متعارف، شیوه‌های ثبت و نگهداری حساب‌ها تنخواهی و انجام عملیات مالی بر پایه نظام نقدی است. حسابداری تنخواهی ناظر بر رویدادهای مالی دستگاه‌های هزینه‌ای و ثبت منابعی است که توسط خزانه برای انجام هزینه‌ها در اختیار گذارده می‌شود. مأموریت‌های حسابداری تنخواهی به ثبت اعتبارات واریز شده به دستگاه و هزینه‌های انجام شده از آن محل محدود می‌شود و قابلیت استفاده از آن را برای انجام مأموریت‌های بودجه‌ای ضعیف می‌نماید. در نظام‌های نقدی درآمدها صرفاً به هنگام وصول و هزینه‌ها صرفاً به هنگام پرداخت ثبت می‌شود. در این روش محاسبه درآمدهای قابل وصول در آینده یا هزینه‌های تعهد شده در اجرای بودجه مقدر نیست و از این رو، اجرای حسابداری مستمر قابل انتقال و گزارش داری‌های سرمایه‌ای یا صورت اموال یا هزینه استهلاک داری‌های مصرف شده غیرممکن می‌شود.

بدون تردید قواعد مربوط به تشخیص و وصول مالیات‌ها توجیه عمده نظام‌های نقدی و حسابداری تنخواهی بوده است، اما تحولات اخیر در کارکردهای مدیریتی بخش عمومی و تأثیر تعهدات به عمل آمده از سوی مدیران در منابع سال‌های آتی، استفاده از حسابداری تعهدی را برای تفکیک و اختصاص منابع به آثار مالی تصمیم‌های گذشته و تعیین سهم منابع قابل تصمیم‌گیری جدید مورد توجه قرار می‌دهد. در حسابداری تعهدی شناسایی و ثبت منابع در زمان تحقق آنها صورت می‌گیرد، اما مصارف به محض ایجاد، شناسایی و ثبت می‌شود و در نتیجه، ثبت منابع و مصارف از صورت مبادلات نقدی و انحصار به دوره مالی بودجه خارج می‌شود. هرچند استفاده از روش‌های تعهدی در ثبت و نگهداری آثار رویدادهای مالی در آینده تصویر دقیق‌تری از اقدامات اجرایی و مالی بودجه را نشان می‌دهد، به سبب پیچیدگی‌های موضوع و دشواری روش‌های اجرایی هنوز کاملاً رایج نشده است.

در میان کشورهای که به سمت نظام‌های حسابداری تعهدی روی آورده‌اند، دانمارک دارای سابقه بیشتری است. قانون ۱۹۸۴ دانمارک به ضرورت پاسخگویی در زمینه داری‌ها، تعهدات، درآمدها و هزینه‌ها اشاره می‌کند. در حال حاضر، کشورهای استرالیا و زلاندنو از روش‌های کاملاً تعهدی استفاده می‌کنند. در زلاندنو تقریباً ۱۸ ماه پس از تصویب قانون مالیه عمومی ۱۹۸۹ شیوه حسابداری در کلیه سازمان‌های بخش عمومی از نقدی به تعهدی تغییر کرد. انگلستان هم اخیراً در پی اجرای یک نظام تعهدی کامل برآمده است. اما قانون مالیه عمومی ژاپن نظام مالی و هزینه‌های خود را همچنان بر مبنای نقدی اداره می‌کند. فرانسه نیز بر مبنای نظام نقدی گزارش می‌دهد. در این



کشور برای فعالیت‌های مربوط به منابع و مصارف و حتی ثبت تعهدات آتی نظام‌های بازنشستگی دولت (به‌استثنای دیون و سایر تعهدات و دارایی‌ها) الزامی به استفاده از حسابداری تعهدی وجود ندارد. در آلمان، تمامی نهادها و سازمان‌های دولتی از نظام حسابداری نقدی پیروی می‌کنند، اما برای انتقال وضعیت به نظام تعهدی کامل مقدمات لازم فراهم شده است. در فنلاند و سوئد هم نظام حسابداری بر مبنای تعهدی است، هرچند که در این باره الزام قانونی پیش‌بینی نشده است. کره، هلند و سوئیس هم به سمت روش‌های تعهدی روی آورده و استفاده از آن را به‌طور جدی در دستور کار قرار دادند. آمریکا بر پایه نظام نقدی گزارش می‌دهد، اما عملیات مالی راجع به هزینه‌های بهره، برنامه‌های مربوط به بازنشستگی کارمندان و برنامه‌های اخذ وام و ضمانت، بر پایه نظام تعهدی مدیریت می‌شود. مبانی نظام‌های مالی و حسابداری کشورهای عضو گروه ۷ در جدول ۵ آمده است. در ایران نظام حسابداری همچنان بر پایه نقدی است و اطلاعاتی درباره میزان دارایی‌های سرمایه‌ای، صورت اموال بخش عمومی، تعهدات منتقله از سال‌های قبل و هزینه‌های استهلاک دارایی‌های مصرف شده تنظیم و منتشر نمی‌شود.

جدول ۵. مبانی نظام‌های مالی و حسابداری در کشورهای عضو گروه ۷

عنوان	پایه نقدی کامل	پایه تعهدی کامل	پایه تعهدی، غیر از سرمایه‌گذاری، استهلاک دارایی	پایه نقدی، (نقل و انتقال‌های معین بر پایه تعهدی)
کانادا			*	
فرانسه	*			
آلمان	*			
ایتالیا (اطلاع نیست)	-	-	-	-
ژاپن	*			
انگلستان		*		
آمریکا				*

مأخذ: همان.

۹. ماهیت حقوقی بودجه

ماهیت و جایگاه حقوقی نظام‌های بودجه‌ریزی از مسائل مورد توجه در تحولات اخیر است. پیشنهاد و تصویب بودجه در بیشتر کشورها مستلزم طی یک فرآیند قانونگذاری است. این فرآیند در اغلب کشورها یک‌شوری است. برخی صاحب‌نظران یک‌شوری بودن لایحه بودجه را ناشی از محدودیت زمانی برای رسیدگی و ضرورت ابلاغ آن در آغاز سال مالی می‌دانند؛ اما عده‌ای دیگر تکمیل فرآیند قانونگذاری و بررسی شور دوم لایحه را با تصویب لایحه تفریح بودجه تشریح می‌کنند. هر چند

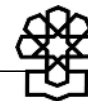
برای هر کدام از این دو نظر اشکالاتی قابل طرح است، نظر دوم برای کشورهایی مانند انگلستان یا ایران که تنظیم لایحه تفریح بودجه مرسوم نیست، اساس استدلال خود را از دست می‌دهد. بحث راجع به کیفیت حقوقی بودجه تأثیری مستقیم در قابلیت‌های کاربردی این سند و استفاده از آن به عنوان ابزار قانونگذاری دارد. ویژگی‌های اصلی قانون در آمریت، عمومیت و ضمانت اجراست و بررسی تطبیقی ویژگی‌های مزبور با سند بودجه اطلاق نام قانون به این سند را با تردید مواجه می‌کند. در واقع رأی به بودجه به منزله صدور جوازی حاکی از تأیید پیش‌بینی‌های مربوط به آثار اجرایی قوانین موجود در بُعد منابع و مصارف، تخصیص براساس اولویت‌ها و انجام عملیاتی در حدود آن است. با وجود این بسیاری از کشورها سند بودجه را مترادف با قانون شناخته یا اصولاً متعرض مسئله نشده‌اند.

اما ژاپن به صراحت اعتبار قانونی بودجه را نفی کرده و رأی پارلمان به بودجه را مستلزم ابلاغ حقوقی نمی‌شناسد. سوئد نیز هیچ‌یک از مراحل دوگانه بودجه‌ریزی خود یعنی «لایحه خلاصه بهاری» و «لایحه تفصیلی بودجه» را به عنوان قانون نمی‌شناسد. هر چند بودجه‌ریزی در ایران تاکنون یک فرآیند قانونگذاری شناخته شده و بودجه به عنوان ابزاری برای این منظور مورد استفاده قرار گرفته است، تطبیق مصوبات قوه مقننه با ویژگی‌های قانون صحت این تلقی و امکان تداوم آن را با تردید روبرو می‌کند.

جمع‌بندی

مباحث یاد شده و مواضعی که کشورهای مختلف در برابر مفاهیم جدید دولت، انتخاب و اجرای مأموریت‌های عمومی اتخاذ کرده‌اند حاصل تلاش‌های یک دهه گذشته است که در بعد مالیه عمومی متناسب‌سازی اندازه دولت، مبارزه با فساد و رانت‌خواری، جلوگیری از گسترش شکاف‌های طبقاتی و ترمیم عدم رضایت رأی‌دهندگان را در دستور کار قرار می‌دهد. از آنجا که رأی‌دهندگان حق دارند کارگزاران بخش عمومی را درباره برنامه‌های اجرایی و نحوه مدیریتشان به پرسش بکشند، نظام‌های بودجه‌ریزی نسبت به جامعیت و شفافیت تصمیم‌های مالی و عملیاتی و نیز ایجاد امکان دسترسی عام به اطلاعات مربوط به آنها متعهد شده‌اند. بودجه‌ریزی جامع‌ترین سطح گفتگو و تبادل اطلاعات میان قوای اجرایی و قانونگذاری است. مأموریت مهم نظام‌های بودجه‌ریزی اطمینان‌بخشی از صحت اطلاعات مورد مبادله و تهیه چارچوب گفتگو برای اتخاذ تصمیم است.

طرح پیش‌نویس قانون بودجه و بودجه‌ریزی حاضر در پی آن است که با بررسی و مقایسه تجربه‌های مزبور با مدیریت مالیه عمومی کشور، مبانی تازه‌ای را برای بازنگری و اصلاح قوانین



مربوط و در عین حال همسویی بیشتر نظام اجرایی با مدیریت مالی، اصلاح رفتار سازمانی و تقویت حساب‌دهی به دست دهد. به یقین قانون بودجه و بودجه‌ریزی و بازسازی شیوه‌های نامناسب نیازمند ایجاد سازمان توانمندی برای اتخاذ تدابیر اجرایی و حل‌وفصل مسائل مربوط است، اما مدیریت مالی به عمومی در سایر بخش‌ها هم نیازمند وضع قوانین و مقررات دیگری در زمینه اداره امور مالی، خزانه‌داری و حسابداری (وزارت امور اقتصادی و دارایی) و نیز طراحی و تدوین قانون محاسبات تازه‌ای برای ارزیابی اجرای بودجه و حسابرسی‌های مالی و عملیاتی (دیوان محاسبات) است.

علاوه بر آن، تشخیص جایگاه قانونگذاری در بودجه و تعریف و تأمین نیازهای اطلاعاتی مترتب بر آن و نیز گسترش دوره‌های پیش‌بینی یا تفکیک حوزه‌های مدیریت بخش عمومی برحسب ماهیت منابع و مصارف و ابعاد حقوقی و سازمانی هر یک از حوزه‌ها تحولات قابل توجه دیگری در اداره امور مالی عمومی ایجاد خواهد کرد. عدم تلقی قانون از بودجه تقریباً تمام تبصره‌ها را از بودجه حذف و قانونگذاری را منحصر به طی مسیر بررسی بودجه می‌کند. جایگزین کردن نظام‌های تعهدی به‌رغم پیچیدگی‌های اجرایی تصویر روشنی از تأثیر بودجه بر منابع آینده کشور و امکان تنظیم حساب‌های دارایی و سرمایه‌ای، صورت اموال و استهلاک را فراهم می‌آورد.

سرانجام انضمام اطلاعات عملیاتی، پذیرش آزادی عمل بیشتر مدیران و دستیابی به تعریف حقوقی - عملیاتی تازه برای عدم تمرکز و ایجاد واحدهای سازمانی استانی و محلی، اصلاحات بسیار گسترده‌ای را در سازمان و عملکرد مدیریت بخش عمومی به دنبال خواهد داشت.

شاید بهترین نقطه برای شروع نوسازی و اصلاح قوانین تدارک نیازهای اطلاعاتی قوه مقننه باشد، اما گاه توجه به زمینه‌های اجرایی هر قانون تازه اهمیتی بیش از قانونگذاری دارد. به‌طور معمول، آموزش هر قانون و تدارک زمینه‌های اجرای آن از طریق ایجاد بسته‌های آموزشی تسهیل می‌شود. گروه‌های کوچک آموزشی و آشنا با ظرفیت‌ها و استعدادهای محلی در درون دستگاه‌های اجرایی بهترین زیرساخت‌های لازم برای شناسایی، درک ضرورت و اجرای قوانین را فراهم می‌آورند.

بخش دوم - پیش‌نویس قانون بودجه و بودجه‌ریزی

مقدمه

در اجرای اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی و با استناد به سایر اصول مرتبط در قانون مزبور و با عطف توجه به جایگاه قوه مقننه در ساختار حاکمیت سیاسی کشور و به‌منظور تمهید مقدمات برای تشخیص مسئولیت‌های مالی و حساب‌دهی کسانی که در امر وصول و مصرف منابع عمومی مورد اعتماد قانونی قرار گرفته‌اند و نیز با اعتقاد به اینکه ایجاد و مدیریت فرآیند درخور و کارآمد

بودجه‌ریزی در کشور علاوه بر قوانین و مقررات متناسب مستلزم تأکید بر ملاحظات زیر است، مواد این قانون به تصویب می‌رسد:

۱. سازماندهی مدیریت بخش عمومی در جهت تأمین اطمینان از اقتصادی بودن، مولد بودن، مؤثر و مفید بودن فرآیندهای وصول و مصرف منابع عمومی،
۲. استقرار پیش‌بینی‌های سالیانه در متن اسناد چشم‌انداز، سیاست‌های کلی و برنامه‌های میان‌مدت با توجه به مسئولیت دولت در ایجاد رشد و ثبات پایدار و بازتوزیع درآمدها،
۳. هدایت سیاست‌های مالی در چارچوب میان‌مدت و مدیریت مؤثر و هدفمند درآمدها، هزینه‌ها و بدهی‌ها با صراحت، شفافیت، جامعیت، وحدت و تأکید بر اهمیت تراز حسابداری منابع و مصارف،
۴. برابری زمینه‌های مشارکت همگان از طریق استمرار برنامه‌های تمرکززدایی و تلاش برای انتقال توانمندی‌های دولت مرکزی به واحدهای مدیریتی در مناطق و استان‌ها،
۵. تجدید ساختار مالیه عمومی از طریق افزایش دوره‌های پیش‌بینی، بهره‌گیری از نظام‌های تعهدی، بودجه‌ریزی بر مبنای صفر و نتیجه‌نگر و نیز جداسازی نیازهای اطلاعاتی قوای مقننه و مجریه از یکدیگر به منظور بودجه‌ریزی براساس وظایف و مأموریت‌های قانونی (سطح نخست: برای قوه مقننه) و براساس نیازهای سازمانی و مدیریت هدف‌ها با استفاده از شاخص‌های مربوط به اندازه‌گیری نتایج (سطح دوم: برای قوه مجریه)،
۶. افشای اطلاعات مربوط به مدیریت مالیه عمومی و ایجاد امکان دسترسی عام به عملکرد سازمان‌های اداری و مدیریتی کارگزاران و استقرار نظام‌های نظارت و حسابرسی مستقل.

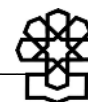
متن پیش‌نویس قانون بودجه و بودجه‌ریزی

فصل یکم - تعاریف و اصطلاحات

ماده (۱)

تعاریف واژه‌ها و اصطلاحات به کار رفته در این قانون به قرار زیر است:

۱. بودجه‌ریزی به معنای سازماندهی و مدیریت نظام اطلاعات «مالی - عملیاتی» بخش عمومی براساس راهبردهای اجرایی و در چارچوب مفاهیم و سازوکارهای قانونی و روش‌های معین است.
۲. راهبردهای اجرایی فرآیندی از انتخاب‌های عمومی، بر مبنای اصول و سیاست‌های کلی برای تعیین اولویت‌ها و شاخص‌های عملیاتی و مدیریتی است. راهبردهای اجرایی به‌گونه‌ای انتخاب می‌شوند که مأموریت‌های قانونی و هدف‌های برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی



محقق شوند و نتیجه‌های به دست آمده برحسب شاخص‌ها و معیارهای از پیش تعیین شده قابل اندازه‌گیری و ارزیابی باشند.

۳. برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، تعهد دولت‌ها نسبت به تحقق هدف‌هایی چند در آینده در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و آماده کردن وسایل مشخص و کافی برای تحقق آن هدف‌هاست. رعایت اصل هماهنگی میان هدف‌ها از سویی و میان وسایل از سوی دیگر و سرانجام میان هدف‌ها و وسایل، شرط برنامه‌ریزی است. برنامه‌ها از نظر افق زمانی به سه گروه بلندمدت ۱۵-۲۰ ساله، میان‌مدت ۴ تا ۷ ساله و کوتاه‌مدت یکساله و کمتر تقسیم می‌شوند.

۳-۱. برنامه بلندمدت می‌تواند از نوع متعارف، سند چشم‌انداز یا آینده‌پژوهشی باشد. تفاوت اصلی برنامه بلندمدت سنتی یا متعارف با برنامه‌های میان‌مدت، پوشش زمانی آنهاست، در این برنامه‌ها نیز هدف‌های برنامه‌های میان‌مدت منتها در افق طولانی‌تر دنبال می‌شوند. برنامه‌هایی از این دست برای دوره‌های ۱۵ تا ۲۰ ساله شامل ۳ یا ۴ برنامه میان‌مدت تنظیم می‌شوند. برنامه از نوع چشم‌انداز تصویر ذهنی از آینده‌ای دلخواه است. در این برنامه‌ها آرمان‌ها، خواسته‌ها و رؤیایا یعنی تصویری از آینده مطلوب کشور در سندی برای افق بلندمدت، مصادف با تغییر یک نسل، گنجانده می‌شود.

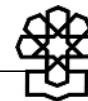
آینده‌پژوهی مقدم بر برنامه‌های میان‌مدت و کوتاه‌مدت (برنامه‌های عملیاتی) از آن روی به انجام می‌رسد تا آینده‌های ممکن، محتمل و مطلوب همراه با امکانات گوناگون آینده از جمله ضعف‌ها و قوت‌های نظام و فرصت‌ها و تهدیدهای پیرامون نظام شناخته شده و با علم به این تحولات احتمالی، برنامه‌های انعطاف‌پذیر تهیه شوند.

۳-۲. برنامه‌های میان‌مدت برای دوره‌های از ۴ تا ۷ سال تهیه شده و شامل نحوه عملی تحقق آرمان‌ها و هدف‌های بلندمدت در میان‌مدت است. برنامه‌های میان‌مدت به «طرحی» یعنی با هدف‌های کلی و کمی مشخص برای آینده و «راهبردی» با هدف‌ها و اقدام‌های مشخص اما انعطاف‌پذیر برحسب اوضاع و احوالی که پیش می‌آید، تقسیم می‌شوند.

۳-۳. برنامه‌های کوتاه‌مدت دستکم به صورت سالیانه و با هدف پایش پیشرفت برنامه میان‌مدت و در صورت لزوم بازنگری در محتوای آن، تهیه می‌شوند.

۴. بودجه کل کشور سند برآوردهای «مالی - عملیاتی» راهبردهای اجرایی امور عمومی براساس تمامی ظرفیت‌ها و منابع قابل تجهیز در بخش عمومی است که به صورت ناخالص برای یک دوره مالی (به علاوه اطلاعات مشابه مربوط به دو دوره مالی قبل و پیش‌بینی دو دوره مالی بعد) و با رعایت اصول وحدت، جامعیت و شفافیت در قسمت‌های معین توسط سازمان تنظیم شده و مراحل قانونی مربوط را طی کرده باشد.

۵. اصل وحدت به معنای تجميع تمام منابع عمومی در خزانه‌داری کل و واگذاری آنها از همان محل برای مصارف عمومی در هر دوره مالی با رعایت اولویت‌های عملیاتی و ارتباط منابع با مصارف در هر یک از حوزه‌های بخش عمومی است.
۶. اصل جامعیت به معنای آن است که سند بودجه مشتمل بر تمام اطلاعات تفکیک شده راجع به منابع و مصارف کلیه دستگاه‌های بخش عمومی باشد.
۷. اصل شفافیت حاکی از آن است که اطلاعات بودجه برحسب استانداردهای معتبر و پذیرفته شده طبقه‌بندی و به‌گونه‌ای تنظیم و ارائه شود که تحلیل‌های سیاستی را تسهیل و حفاظت از تمامیت مالی و حسابدهی مسئولان را مقدور سازد.
۸. منظور از سازمان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور است.
۹. امر عمومی فعالیتی در جهت رفع نیازهای اجتماعی است که انجام آن به‌موجب قانون کلاً یا بعضاً از روابط آزاد و ابتکار بخش خصوصی خارج شده و در محدوده وظایف بخش عمومی قرار گرفته باشد. تشخیص امر عمومی و استقرار آن در محدوده وظایف دستگاه‌های اجرایی مستلزم پذیرش یا تأیید قانونگذار است.
۱۰. طرح مجموعه عملیات و خدمات مشخصی است که براساس مطالعات توجیهی فنی، اقتصادی - مالی و اجتماعی در قالب مراحل مختلف، تحقق هدف‌های معینی را با اعتبار و طی زمان معین دنبال کند.
- تبصره - مجری طرح سمتی سازمانی است که مسئولیت‌ها، اختیارات و نحوه انتخاب یا تغییر او به موجب آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران معین می‌شود.
۱۱. موافقتنامه سندی «مالی - عملیاتی» و متضمن پیش‌بینی و شرح هدف‌ها، رئوس عملیات اجرایی، اعتبارات مورد نیاز و نتایج حاصله در طی دوره مالی است. موافقتنامه مبنای درخواست تخصیص اعتبار و اعلام برنامه‌های عملیاتی و گزارش پیشرفت کار بوده و صورت نهایی آن برای اجرا به ضمیمه اعتبارات مصوب به دستگاه‌های اجرایی ارسال می‌شود.
۱۲. بخش عمومی مشتمل بر حوزه‌های وظایف قوای سه‌گانه و کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسه‌های وابسته به قوای اجرایی، قانونگذاری و قضایی و نیز مؤسسه‌های عمومی غیرانتفاعی یا عام‌المنفعه غیرخصوصی در سطح ملی یا منطقه‌ای و استانی، شهرداری‌ها و تشکیلات وابسته به آنها، شرکت‌های عمومی از جمله بانک‌ها و بیمه‌ها و وظایف عمومی نظام‌های صنفی و حرفه‌ای است. سایر سازمان‌های مذکور در قانون اساسی و نهادهای دارای شخصیت حقوقی تحت مدیریت



یا وابسته به نهاد مقام معظم رهبری هم به لحاظ آن بخش از امور عمومی که برعهده دارند در بخش عمومی جای می‌گیرند.

۱۳. *فعالیت‌های بخش عمومی* به پنج حوزه عملیاتی زیر قابل تفکیک و هر حوزه دارای منابع و مصارف مستقل و نهادهای اداری با ساختار حقوقی و مدیریتی مخصوص است.

۱۳-۱. حوزه امور حاکمیتی و عرضه کالاهای عمومی از جمله فعالیت‌های امنیتی، قضایی، بازدارنده و دفاعی، آموزش و سلامت.

۱۳-۲. حوزه امور بازتوزیعی و تأمین اجتماعی مشتمل بر انواع بیمه‌های پایه بازنشستگی یا ازکارافتادگی، بیکاری، درمان، برنامه‌های حمایتی و خدمات اجتماعی.

۱۳-۳. حوزه امور شرکت‌های عمومی، سرمایه‌گذاری‌ها، ذخایر و سود و زیان سهام عمومی در گروه‌های فعالیتی معین.

۱۳-۴. حوزه امور برنامه‌ریزی و هدفگذاری‌های ملی، انتخاب و اجرای طرح‌های عمرانی در چارچوب برنامه‌های میان‌مدت به صورت مستقیم یا از طریق وجوه اداره شده یا مشارکت با بخش خصوصی.

۱۳-۵. حوزه مدیریت امور توسعه، هدایت متغیرهای مالی و اقتصادی مشتمل بر اقدامات سیاستی در جهت تعیین و کنترل حدود بخش عمومی، تحقیقات راهبردی در جهت بهبود کیفیت اداره امور، نوآوری در فرآیندهای اجرایی و فنی، اعتلای جایگاه جهانی کشور و نیز تنظیم تراز مالی بودجه کل کشور و صورت‌های مالی راجع به دارایی‌های ثابت، ذخایر و سرمایه‌ها، استهلاک دارایی‌های مصرفی و تعیین هزینه‌های مربوط به عملکرد هیئت سیاسی کشور.

۱۴. *دستگاه اجرایی واحد سازمانی مشخصی در بخش عمومی* است که به موجب قانون مسئولیت قسمتی از امور یا وظایف عمومی را عهده‌دار باشد. انواع دستگاه‌های اجرایی عبارتند از:

۱۴-۱. وزارتخانه واحد سازمانی مشخصی در قوه مجریه است که به موجب قانون تأسیس شده و تحت مسئولیت مستقیم وزیر اعمال بخش معینی از امور حاکمیتی یا وظایف دولت را عهده‌دار باشد.

۱۴-۲. مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون تأسیس شده و با داشتن شخصیت حقوقی و ساختار اداری مستقل، امور یا وظایف عمومی معینی را که برعهده یکی از قوای سه‌گانه باشد انجام می‌دهد. کلیه سازمان‌هایی که در قانون اساسی نام برده شده‌اند در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شوند.

۱۴-۳. مؤسسه عمومی غیرانتفاعی واحد سازمانی مشخصی در قوه مجریه است که به موجب قانون برای انجام امور عمومی عام‌المنفعه معین تأسیس شده و دارای شخصیت حقوقی و اداری

مستقل و منابع مالی، دارایی‌ها و بدهی‌های مربوط به خود است.

۱۴-۴. شرکت عمومی بنگاه اقتصادی معینی در قوه مجریه است که به موجب اساسنامه قانونی خود و موازین قانون تجارت برای انجام برخی تصدی‌های عمومی یا انتفاعی تأسیس شده و بیش از ۵۰ درصد سهام آن متعلق به بخش عمومی باشد. سهام شرکت‌ها ممکن است ملی یا تحت مالکیت دولت یا بخش خصوصی باشد. در صورتی که بیش از ۵۰ درصد سهام شرکت عمومی تحت مالکیت بخش عمومی باشد، شرکت برحسب مورد دولتی یا ملی خواهد بود. بانک‌ها و مؤسسه‌های مالی، تولیدی یا خدماتی بخش عمومی نظیر شرکت‌های بیمه جزء شرکت‌های عمومی محسوب می‌شوند.

۱۴-۵. سازمان نظام صنفی یا حرفه‌ای واحد مدیریتی مختلط از نظام‌های حقوق عمومی و خصوصی است که در حدود قوانین مربوط از اختیارات قدرت عمومی برخوردار است.

۱۴-۶. کارگزاری، شخصیت حقوقی مستقلی در بخش خصوصی است که برطبق مقررات و موازین قانونی مربوط ایجاد و احراز صلاحیت شده باشد و دستگاه‌های اجرایی بتوانند با رعایت صرفه و صلاح دولت و حفظ مسئولیت‌های سازمانی خود اجرای بخشی از وظایف قانونی محوله را در محدوده زمانی و اعتباری مصوب و از طریق انعقاد پیمان رسمی به آن واگذار کنند.

۱۵. منابع عمومی مشتمل بر درآمدهای عمومی، منابع ملی و بین‌نسلی، درآمدهای اختصاصی و سایر منابع تأمین اعتبار است.

۱۵-۱. درآمدهای عمومی عبارتند از:

(الف) درآمدهای مالیاتی و حقوق گمرکی،

(ب) سود سهام و سرمایه‌های عمومی تحت مالکیت دولت،

(ج) سود حاصل از فروش یا کارکرد دارایی‌های دولت،

(د) دریافتی بابت سپرده‌ها یا واگذاری حق‌الامتیازها،

(هـ) درآمدهای حاصل از نقل و انتقال‌های مالی از قبیل هزینه‌های مربوط به اصل تسهیلات پرداختی،

(و) درآمدهای حاصل از جرائم و تخلفات و خسارت‌ها و زیان دیرکرد،

(ز) هدایا و اشیای نفیس و گران‌قیمت دریافتی،

(ح) کمک‌های بلاعوض دریافتی،

(ط) حق مدیریت امور مربوط به منابع ملی و بین‌نسلی،

(ی) عوارض،

(ک) درآمدهای متفرقه.



۱۵-۲. منابع ملی و بین‌نسلی عبارتند از: انفال و ثروت‌های عمومی موضوع اصل چهل‌وپنجم قانون اساسی و نیز منابع بین‌نسلی حاصل از مشارکت در برنامه‌های میان‌مدت و بلندمدت بیمه‌های اجتماعی پایه.

۱۵-۳. درآمدهای اختصاصی عبارتند از درآمدهای ناشی از برخی فعالیت‌های جنبی و غیرحاکمیتی در بعضی از وزارتخانه‌ها و مؤسسه‌های دولتی که به موجب قانون و بدون قصد انتفاع وصول و به خزانه‌داری کل واریز می‌شود.

۱۵-۴. سایر منابع تأمین اعتبار عبارتند از:

الف) منابع تعهدزا نظیر ایجاد دیون و تعهدات یا فروش اوراق مشارکت یا استفاده از تسهیلات و وام‌های خارجی،

ب) منابع غیرتعهدزا نظیر دریافت اصل تسهیلات داخلی و وام‌های خارجی یا برگشتی از سال‌های قبل. تبصره «۱» - منابع ناشی از مشارکت در طرح‌های تأمین اجتماعی پایه و حق بیمه‌های پرداختی در حکم منابع عمومی است.

تبصره «۲» - هدایا و عوارضی که به موجب قانون برای مصارف خاص وضع و دریافت می‌شود در شمول منابع عمومی است.

تبصره «۳» - درآمدهای عملیاتی شرکت‌های عمومی و مؤسسه‌های مالی نظیر بانک‌ها و بیمه‌ها از شمول منابع عمومی خارج است.

تبصره «۴» - اسناد و اوراق بهادار متعلق به وزارتخانه‌ها و مؤسسه‌های دولتی در حکم منابع و دارایی‌های عمومی است.

۱۶. *دارایی‌های عمومی* یعنی دارایی‌های مالی یا غیرمالی تحت مالکیت ملی یا دولتی که در کنترل دولت یا هر شخصی که از طرف دولت در دریافت و کنترل آنها عمل کند، باشد.

۱۶-۱. دارایی‌های مالی عبارتند از وجوه نقدی ریالی یا ارزی، سپرده‌ها، وام‌ها، اسناد خزانه، سهام، حساب‌ها و اسناد دریافتی، مشتقات مالی و انواع دیگر مطالبات، پول طلا و حق برداشت مخصوص.

۱۷. مصارف عمومی مشتمل بر کلیه اعتباراتی است که از محل منابع عمومی به منظور پرداخت بهای کالاها و خدمات، سرمایه‌گذاری‌ها و هزینه‌های عملیاتی (به استثنای عملیات موضوع تبصره «۳» بند «۱۳»)، اصل و هزینه‌های مربوط به بدهی‌های عمومی، هزینه‌های مربوط به فعالیت‌های جاری دستگاه‌های اجرایی و افزایش ظرفیت‌های آنها، هزینه‌های انتقالی، حق عضویت‌ها و کمک‌های بلاعوض، کمک‌ها، یارانه‌ها، وجوه اداره شده و هزینه‌های متفرقه در بودجه کل کشور تأمین و تخصیص داده می‌شود.

۱۷-۱. هزینه‌های سرمایه‌ای عبارت است از مصرف منابع برای تحصیل یا بهبود دارایی‌های سرمایه‌ای نظیر ساختمان، زیربناها، ماشین‌آلات و تجهیزات تولیدی یا دارایی‌های غیرملموس نظیر حق امتیازها.

۱۷-۲. بدهی‌های عمومی عبارتند از تعهدات دولت ناشی از:

الف) صدور و انتشار اوراق قرضه برای تأمین نقدینگی،

ب) دریافت اعتبار و تسهیلات،

ج) سپرده‌های قانونی،

د) تعهدات پرداختی به واحدهای سازمانی یا اجرای قوانین یا احکام صادره از دادگاه‌ها یا

استمهال و تضمین وام‌ها.

۱۷-۳. پرداخت‌های انتقالی اعتباراتی است که از محل منابع نسلی یا به موجب قانون و

به صورت یکجانبه در جهت توسعه مشارکت‌های اجتماعی به افراد یا گروه‌هایی از جامعه تحت

عنوان اقدامات حمایتی، خدمات اجتماعی، حقوق بازنشستگی، ازکارافتادگی، بیکاری، درمان و از این

قبیل به دستگاه‌های اجرایی ذیصلاح تخصیص داده می‌شود.

۱۷-۴. کمک بلاعوض پرداخت‌هایی است که به موجب قانون به صورت نقدی یا غیرنقدی به

دولت‌های دیگر، سازمان‌ها یا اشخاص حقوقی بین‌المللی پرداخت می‌گردد. کمک‌های بلاعوض ممکن

است به صورت سرمایه‌ای یا غیرسرمایه‌ای باشد.

۱۷-۵. کمک‌ها اعتباراتی است که به منظور تأمین کسر منابع برخی مؤسسه‌های غیرانتفاعی و

عام‌المنفعه که دارای شخصیت حقوقی و اساسنامه رسمی ثبت شده باشند و نیز جبران بعضی از

شرکت‌های عمومی بابت اجرای سیاست‌های ابلاغ شده از طرف دولت تخصیص داده می‌شود.

۱۷-۶. یارانه پرداخت‌های یکجانبه‌ای است که تحت مدیریت دولت و براساس سطح فعالیت‌های

تولیدی یا مقدار یا ارزش کالاها یا خدمات تولید شده، فروخته شده، صادراتی یا وارداتی به منظور

تأثیرگذاری بر سطح تولید یا قیمت فروش صورت می‌گیرد. میزان و مصادیق پرداخت‌های یارانه‌ای

باید به روشنی در بودجه معرفی شود.

۱۷-۷. وجوه اداره شده منابعی است که برای انسجام عملیاتی در جهت تحقق هدف‌های

مشخص عمرانی توسط بخش خصوصی اختصاص یافته باشد. منابع اعتباری اداره شده به صورت

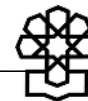
تسهیلات دارای شرایط خاص از طریق بانک‌های عامل به طرح‌های دارای توجیه اقتصادی - مالی و

فنی متقاضیان پرداخت شده و طی مدت و شرایط معینی وصول و به خزانه واریز می‌شود.

تبصره - هزینه‌های کارگزاری بانک‌های عامل به‌عهد متقاضیان است.

۱۸. بوره مالی یا دوره حساب نقدی دولت یک سال هجری شمسی از آغاز فروردین تا پایان

اسفندماه است.



۱۹. تخصیص/اعتبار عبارت است از رأی قانونگذار به حداکثر منابع قابل هزینه در طی یک دوره مالی برای اجرای عملیات و نیل به هدف‌های معین است. تخصیص اعتبار به معنای اختیار واگذار شده برای هزینه انجام یک یا چند مأموریت قانونی تحت مسئولیت وزیر یا مسئولیت مشترک هیئت وزیران است.

۲۰. تخصیص/اعتبارات متفرقه به معنی منابعی است که در بودجه کل کشور به صورت ردیف کلی برای یکی از مصارف زیر در اختیار هیئت وزیران قرار می‌گیرد:

(الف) هزینه‌های پیش‌بینی نشده دستگاه‌های اجرایی،

(ب) مقابله با حوادث غیرمنتظره و سوانح طبیعی،

(ج) هزینه‌های محرمانه دولت.

۲۱. تعهد عبارت است از برعهده‌گیری پرداخت اجباری در آینده در برابر سفارش خرید کالا یا خدمت بر طبق قرارداد مشخص، احکام صادره از دادگاه‌ها یا بر پایه قانون و مقررات است. هیچ تعهدی نمی‌تواند برای کارهایی که دارای اعتبار کافی در بودجه نیست صورت گیرد.

۲۲. واگذاری/اعتبار عبارت است از صدور مجوز استفاده از قسمتی از اعتبار تخصیص‌یافته برای دستگاه‌های اجرایی با توجه به نیازهای عملیاتی و امکانات خزانه طبق مقررات و رویه‌های مربوط.

۲۳. کسری بودجه به معنای افزایش بدهی‌ها و حاصل نقصان منابع عمومی نسبت به مصارف عمومی بودجه کل کشور یا هر یک از حوزه‌های فعالیت بخش عمومی است.

۲۴. متمم بودجه انجام تغییراتی در جهت افزایش اعتبارات تخصیص‌یافته در بودجه مصوب است که به دلایل ناشی از تحمیل مصارف پیش‌بینی نشده یا وجود منابع جدید اعمال شده و به تصویب قانونگذار رسیده باشد.

۲۵. اصلاح بودجه انجام تغییرات و جابجایی در اعتبارات تخصیص‌یافته بودجه مصوب است که بدون تغییر در سرجمع اعتبارات هر یک از حوزه‌های فعالیت بخش عمومی صورت گرفته و به تصویب قانونگذار رسیده باشد.

۲۶. کنترل مالی عبارت است از فرآیندها و روش‌های مبتنی بر نهادهای ساختاری به‌منظور اطمینان از مصرف مؤثر و کارآمد منابع عمومی طبق مقررات قانونی و در جهت تأمین هدف‌های مصوب.

۲۷. تنخواه‌گردان/خزانه اعتبار بانکی در حساب منابع عمومی نزد بانک مرکزی برای رفع عدم تعادل‌های فصلی در تحقق منابع و مصارف عمومی است.

۲۸. نظارت مجموعه اقدامات کنترلی سازمان‌یافته، مستمر و ضابطه‌مندی است که به‌منظور آگاهی از اجرای مالی و عملیاتی بودجه توسط دستگاه‌های اجرایی و چگونگی تحقق هدف‌های مصوب به‌عمل آمده و منجر به تنظیم و ارائه گزارش‌های تجمعی منظم از سوی دولت شود.

۲۹. شماره طبقه‌بندی دستگاه اجرایی، نماگری است که جایگاه و شکل حقوقی دستگاه را در یکی از حوزه‌های بخش عمومی مشخص می‌کند.

۳۰. ردیف دستگاه اجرایی، نماگری ذیل دستگاه است به منظور تخصیص اعتبارات مربوط به وظایف و مأموریت‌های موقت دستگاه مزبور.

فصل دوم - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی

ماده (۲)

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی مؤسسه دولتی است که زیر نظر رئیس‌جمهور اداره می‌شود و رئیس آن سمت معاون رئیس‌جمهور را دارد.

ماده (۳)

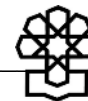
وظایف و اختیارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به شرح زیر است:

- الف) انجام مطالعات در زمینه برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و بررسی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی،
- ب) تهیه پیام بودجه براساس مفاد فصل سوم این قانون جهت ارائه به هیئت وزیران،
- ج) تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌ها و روش‌های تهیه بودجه،
- د) تلفیق بودجه‌های تفصیلی جهت ارائه به هیئت وزیران،
- هـ) ابلاغ بودجه‌های تفصیلی،
- و) تدوین و ابلاغ نظام نظارت،
- ز) تدوین نظام فنی و اجرایی جهت ارائه به هیئت وزیران،
- ح) تهیه گزارشات براساس ماده (۱۲۵) این قانون.

فصل سوم - تهیه و تصویب بودجه

ماده (۴)

اجرای وظایف و مأموریت‌های بخش عمومی مبنای وصول و تخصیص منابع و تهیه بودجه کل کشور براساس اولویت‌های اجرایی است. وظایف و مأموریت‌های بخش عمومی برگرفته از قانون تأسیس یا شرح وظایف قانونی دستگاه‌های اجرایی است.

**ماده (۵)**

بودجه کل کشور مشتمل بر دو قسمت اصلی «پیام بودجه» و «متن تفصیلی بودجه» است که به ترتیب مقرر در این قانون تهیه و به قوه مقننه پیشنهاد می‌شود. اطلاعات «مالی - عملیاتی» بودجه در هر دو قسمت باید عملکرد و تخصیص دو سال پیش و پیش‌بینی‌های مربوط به دو سال بعد از سال بودجه (جمعاً پنج سال) را شامل شود.

ماده (۶)

تهیه و پیشنهاد سند بودجه به قوه مقننه حاکی از اطمینان دولت به وجود اراده و توانایی در سازمان اداری بخش عمومی برای اجراست.

ماده (۷)

رئیس سازمان موظف است در آغاز شهریور ماه هر سال پیش‌نویس پیام بودجه سال بعد را با توجه به راهبردهای اجرایی و مالی و مأموریت‌های دستگاه‌های اجرایی تهیه و برای بررسی و تصویب به هیئت وزیران پیشنهاد کند. پیام بودجه متضمن بخش‌های زیر است:

الف) مقدمه خلاصه‌ای راجع به اوضاع و احوال کلی کشور، شرایط منطقه‌ای و جهانی، رویدادهای مهم سال جاری و تحلیل تناسب سیاست‌ها و امور جاری با این شرایط همراه با ذکر موارد قوت و ضعف عملکردها در مقایسه با الزام‌های سند چشم‌انداز و برنامه میان‌مدت؛

ب) گزارش آخرین وضعیت اقتصادی کلان و پیش‌بینی تغییرات در نماگرهای رشد تولید ناخالص داخلی، اشتغال و بیکاری، سرمایه‌گذاری‌ها، نرخ تورم و سطح قیمت‌های مصرف‌کننده و ترانزپرداخت‌ها با استفاده از مدل‌های اقتصادی مناسب؛

ج) گزارش تحلیل سیاست‌های مالی بلندمدت و میان‌مدت کشور، پیش‌بینی تغییرات در بهای جهانی و میزان صادرات نفت، حجم کل منابع و مصارف و ترکیب آنها در هریک از حوزه‌های بخش عمومی، برآورد تغییرات در دارایی‌ها و بدهی‌های داخلی و خارجی (شامل فروش اوراق مشارکت، سرمایه‌گذاری‌ها و استقراض خارجی)، منابع لازم برای سطوح مدیریتی منطقه‌ای و استانی، شهرداری‌ها و واحدهای محلی، برنامه‌های حمایتی، کمک‌ها، یارانه‌ها و کسری یا مازاد هدف‌گذاری شده با استفاده از نماگرهایی که بتواند سقف عددی متغیرهای مزبور و نسبت آنها به تولید ناخالص داخلی را تعیین و برای ارزیابی سیاست‌های مالی مورد استفاده قرار دهد؛

د) گزارش رویدادها و تحولات اجتماعی و فرهنگی و پیش‌بینی تأثیر هدف‌گذاری‌های بودجه‌ای در نماگرهای سلامت، آموزش، مسکن، محیط زیست، تسهیلات شهری و روستایی، فقر، برنامه‌های

حمایتی و امنیت اجتماعی؛

ه) گزارش وضعیت سازمان اداری و تشریح ویژگی‌های حقوقی مأموریت‌ها و تناسب سازمان اجرایی و تشکیلات دولت در حوزه‌های بخش عمومی، پیش‌بینی تأثیر اجرای برنامه‌های بهسازی مدیریت در نماگرهای مربوط به قلمرو و حضور و ابعاد بخش عمومی، تراکم‌زدایی و تفویض امور اجرایی، مشخصات مربوط به نیروهای انسانی شاغل و استخدام‌های جدید، تناسب قوانین و مقررات با مأموریت‌های اجرایی و نیاز به اصلاح یا وضع قوانین تازه، بهره‌گیری از فناوری‌های اطلاعاتی و الکترونیکی، تقویت نظام فنی، خصوصی‌سازی و واگذاری مأموریت‌های اجرایی به کارگزاران در بخش خصوصی؛

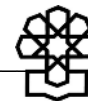
و) صورت برآورد منابع و مصارف بودجه کل کشور و هریک از حوزه‌های بخش عمومی برحسب نوع منابع و اقلام عمده قابل تخصیص با تعیین میزان کسری یا مازاد و محل تأمین یا مصرف آنها در هر حوزه با جدول‌های مربوط به میزان حقوق و دستمزد، خرید کالاها و خدمات، هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای آنها؛

ز) بودجه خلاصه هریک از حوزه‌های بخش عمومی مشتمل بر:

۱. شرح کوتاه مأموریت‌های اصلی و برنامه‌های اجرایی حوزه،
۲. تخصیص‌های پیشنهادی برای هر فصل،
۳. معرفی و توجیه تغییرات (در صورت وجود) در راهبردهای اجرایی هر فصل،
۴. معرفی سازمان اجرایی و نوع مدیریت اداری (متمرکز، غیرمتمرکز و کارگزاری) و اسامی دستگاه‌های اجرایی اصلی و تابعه هر فصل،
۵. تعریف مشخصات محصول و نوع تعهدات دولت (به نتیجه یا وسیله) در هر فصل،
۶. پاسخگویی مالی و محاسباتی فصل،
۷. هرگونه اطلاع یا توضیح لازم دیگر،

ح) صورت برآورد منابع و مصارف ارزی کشور به تفکیک اقلام عمده در حوزه‌های بخش عمومی، مصارف خصوصی و چگونگی موازنه آن.

تبصره - سازماندهی اطلاعات پیام بودجه، طبقه‌بندی‌ها و نماگرهای مربوط باید دارای الگوی معین و مورد استفاده مستمر باشد تا بررسی، مقایسه و تصمیم‌گیری درباره آنها تسهیل شود. اعمال هرگونه تغییر در الگوی پیام بودجه مستلزم ارائه گزارش توجیهی ضرورت امر از سوی سازمان، جلب موافقت دیوان محاسبات و کمیسیون برنامه و بودجه مجلس و تصویب هیئت وزیران است.

**ماده (۸)**

ارائه اطلاعات در تمام مراحل تهیه و تنظیم بودجه در مورد قوه قانونگذاری، مجلس خبرگان رهبری و مجمع تشخیص مصلحت نظام با رئیس دیوان محاسبات و در مورد قوه قضائیه و دستگاه‌های وابسته به آن برعهده وزیر دادگستری است. سازمان ضمن تفاهم با مسئولان یاد شده، اطلاعات مربوط را در پیام یا تفصیل بودجه پیشنهادی منظور می‌کند.

ماده (۹)

سازمان می‌تواند هرگونه اطلاعات لازم برای تهیه پیام بودجه را از دستگاه‌های اجرایی زیربط درخواست کند. دستگاه‌های مزبور مکلفند در موعد تعیین شده نسبت به ارائه اطلاعات درخواستی به‌طور دقیق و شفاف اقدام کنند. حدود اطلاعات قابل ارائه راجع به امور دفاعی، امنیتی یا مغایر با حفاظت از منافع ملی مقید به تفاهم سازمان با مسئولان مربوط است. سازمان موظف است چارچوب تفاهم‌های به‌عمل آمده و نیز مشکلات ناشی از عدم همکاری‌های احتمالی دستگاه‌ها یا فقدان دسترسی به اطلاعات مورد نیاز را در گزارش پیشنهاد پیام بودجه به هیئت وزیران ذکر کند.

ماده (۱۰)

صدور یا تمدید هرگونه ضمانتنامه، ایجاد دین و تعهد به پرداخت دیون دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی یا خصوصی توسط دولت مستلزم کسب مجوز کلی از طریق پیام بودجه است. اطلاعات راجع به هر یک از این موارد در بودجه تفصیلی یا اسناد پشتیبان آن خواهد آمد.

ماده (۱۱)

مبالغ مربوط به تمامی بدهی‌های دولت اعم از سررسید شده یا نشده، بدهی‌های خزانه و تعهدات منتقله از سال‌های قبل باید به مبلغ اسمی و بدون تهاتر با مطالبات دوجانبه در پیام بودجه قید شود.

ماده (۱۲)

پیام بودجه نباید مشتمل بر مسائل غیربودجه‌ای، پیشنهاد اصلاح یا تغییر در قوانین موجود یا وضع قوانین و مقررات جدید باشد.

ماده (۱۳)

پیام بودجه پس از تصویب هیئت وزیران در نخستین هفته مهرماه هر سال به مجلس شورای

اسلامی تقدیم می‌شود.

تبصره - دولت موظف است متن پیام بودجه را به صورت کامل و همزمان با تقدیم به قوه مقننه از طریق رسانه‌های عمومی منتشر کند.

ماده (۱۴)

رسیدگی و ابراز رأی نسبت به پیام بودجه تابع مقررات و آیین‌نامه‌های داخلی مجلس شورای اسلامی است. دولت مکلف است علاوه بر افشای تمام تصمیماتی که موقعیت مالی کشور در آینده را تحت تأثیر می‌گیرد، سایر اطلاعات مورد نیاز را برحسب مورد به صورت مستقیم یا از طریق نمایندگان دستگاه‌های اجرایی ذیربط برای اعمال اصلاحات مورد نظر در پیام بودجه در اختیار مجلس گذارد. رأی قانونگذار به مجموعه راهبردها و اعتبارات پیشنهادی دولت به منزله تأمین نیازهای اطلاعاتی قوه مقننه و تعیین حدود «قرارداد مالی - عملیاتی» بودجه با دولت برای یک دوره مالی است. پیام بودجه مصوب در اوایل آذرماه برای اطلاع دولت و ارائه تفصیل اطلاعات بودجه ارسال می‌شود.

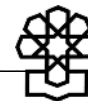
تبصره - متن کامل پیام بودجه مصوب همزمان با دولت برای اطلاع همگان منتشر می‌شود.

ماده (۱۵)

مقارن با تقدیم پیام بودجه به قوه مقننه، بخشنامه بودجه برای تهیه متن تفصیلی بودجه کل کشور به امضای رئیس‌جمهور صادر و به دستگاه‌های اجرایی ارسال می‌شود. بخشنامه بودجه مشتمل بر اصول کلی تدوین و خط‌مشی‌های بودجه‌ای دولت، دستورالعمل‌ها و ضوابط اجرایی، جدول زمانبندی، فرم‌های ارائه اطلاعات و تنظیم موافقتنامه‌های اجرای مأموریت‌های بخش عمومی و نیز سقف‌های اعتبار پیش‌بینی شده برای هر دستگاه بر مبنای تخصیص‌های پیام بودجه است.

ماده (۱۶)

دستگاه‌های اجرایی موظفند در چارچوب اصول، ضوابط و زمانبندی اعلام شده در بخشنامه و در قالب فرم‌ها و دستورالعمل مربوط، پیشنهادهای مربوط به منابع یا مصارف خود را به همراه شرح راهبردهای اجرایی و عملیات مربوط به صورت موافقتنامه تنظیم کنند و پس از امضای رئیس قوه، رئیس مجمع یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی به سازمان ارسال کنند. دستگاه‌های مربوط به امور قانونگذاری و قضایی به ترتیب مذکور در ماده (۸) عمل خواهند کرد.

**ماده (۱۷)**

تخصیص اعتبار تفصیلی به دستگاه‌های اجرایی کمک‌گیر، واحدهای سازمانی استانی یا محلی، شهرداری‌ها، مؤسسه‌های حمایتی یا تأمین اجتماعی یا به موارد و ردیف‌های دیگر، مستلزم تکمیل و تنظیم فرم‌های اطلاعاتی و موافقتنامه مربوط و ارسال به موقع آن به سازمان است. سازمان مجاز است نسبت به تخصیص اعتبار دستگاه‌های اجرایی که فرم‌های اطلاعاتی و درخواست‌های اعتباری خود را به موقع ارسال نکرده باشند، رأساً اقدام کند.

ماده (۱۸)

هر موافقتنامه متضمن تفکیک اعتبارات پیشنهادی و ارقام مقایسه‌ای سال‌های قبل و بعد در قالب یکی از حوزه‌های بخش عمومی، شرح اجرای مأموریت و نتایج مورد انتظار است. اطلاعات مندرج مبنای گزارش‌دهی دستگاه و نظام نظارتی دولت خواهد بود.

ماده (۱۹)

جایگاه سازمانی، مأموریت‌ها و منابع قابل تخصیص به هر یک از دستگاه‌های اجرایی و ردیف‌های آن منحصر به یکی از حوزه‌های بخش عمومی است.

ماده (۲۰)

سازمان می‌تواند پس از دریافت پاسخ‌های دستگاه‌های اجرایی و انجام بررسی‌های مقدماتی جلساتی را با نمایندگان دستگاه‌ها درباره مفاد پیشنهادی ارسالی و اصلاح یا تعدیل برخی از اطلاعات موافقتنامه‌ها برگزار کند. سازمان موظف است پیش از اقدام به تنظیم متن تفصیلی بودجه نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی را نسبت به برآوردهای منابع و احتمال تحقق آنها کسب کند.

ماده (۲۱)

تصویب پیام بودجه مجوز توزیع و تخصیص اعتبارات مربوط در سازمان اداری بخش عمومی توسط دولت است. دولت موظف است با توجه به اولویت‌های تعیین شده و قوانین و مقررات موجود، اطلاعات تفصیلی بودجه و تخصیص اعتبارات دستگاه‌های اجرایی را تهیه و تنظیم کند. اطلاعات و اعتبارات دستگاه‌های موضوع ماده (۸) به ترتیب مقرر در همین ماده تهیه خواهد شد.

ماده (۲۲)

اعتبارات دستگاه‌های اجرایی موضوع نظام عدم تمرکز (اعم از فنی و جغرافیایی) باید به گونه‌ای مشخص و در بودجه تفصیلی منظور شود که مانع از تداخل یا لوٹ مسئولیت‌های پاسخگویی و حسابدگی شود.

ماده (۲۳)

بودجه‌های استانی حق استفاده از کسری ندارند و می‌توانند از طریق هیئت وزیران نسبت به کسب مجوز قانونی برای وصول عوارض یا انتشار اوراق مشارکت در ابعاد محلی اقدام کنند.

ماده (۲۴)

شهرداری‌ها و سایر دستگاه‌های عمومی غیرانتفاعی می‌توانند از محل منابع عمومی کمک دریافت کنند. حداکثر کمک‌های قابل تخصیص به این دستگاه‌ها معادل ۲۰ درصد بودجه مصوب آنهاست که به تدریج و متناسب با تحقق منابع اصلی دستگاه‌ها به آنها واگذار خواهد شد.

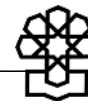
تبصره - تخصیص کمک به شهرداری‌های شهرهای درجه دوم و کوچک از طریق ردیف بودجه‌ای وابسته به وزارت کشور صورت می‌گیرد.

ماده (۲۵)

مؤسسه‌های عمومی و عام‌المنفعه و سازمان‌های نظام صنفی و حرفه‌ای می‌توانند برای اجرای وظایف حاکمیتی محوله از محل منابع عمومی کمک دریافت کنند. حداکثر کمک قابل تخصیص به این مؤسسه‌ها یا سازمان‌ها معادل ۲۰ درصد بودجه مصوب آنهاست که متناسب با پیشرفت وظایف و تحقق منابع بودجه اصلی آنها واگذار خواهد شد.

ماده (۲۶)

حداکثر اعتبار قابل تخصیص به ردیف‌های متفرقه برای هزینه‌های پیش‌بینی نشده، هزینه‌های اضطراری ناشی از سوانح طبیعی و هزینه‌های محرمانه به ترتیب معادل ۲، ۳ و ۰/۵ درصد منابع حوزه امور حاکمیتی بودجه است.

**ماده (۲۷)**

منابع و مصارف مربوط به دستگاه‌های فرابودجه‌ای مانند شهرداری‌ها، مؤسسه‌های عمومی غیرانتفاعی و عام‌المنفعه و شرکت‌های عمومی، بانک‌ها و مؤسسه‌های مالی که اکثریت سهام آنها متعلق به بخش عمومی است، جزء منابع و مصارف عمومی محسوب نمی‌شود. اطلاعات مربوط به این‌گونه دستگاه‌ها در بودجه تفصیلی کشور مطابق با مصوبات پیام بودجه خواهد بود.

ماده (۲۸)

دستگاه‌های فرابودجه‌ای مکلفند پیش از تصویب یا اصلاح بودجه نظر مشورتی سازمان در این‌باره را اخذ و آن را در صورتجلسه مجمع عمومی یا گزارش توجیهی بودجه خود قید کنند و نسخه‌ای از بودجه مصوب را مطابق با زمانبندی‌های ابلاغی در بخشنامه بودجه کل کشور به سازمان ارسال کنند.

ماده (۲۹)

شرکت‌های عمومی و سایر دستگاه‌های فرابودجه‌ای باید در اطلاعات بودجه‌ای ارسالی به سازمان، درآمدها، هزینه‌ها، سود یا زیان پیش‌بینی شده، هزینه‌های سرمایه‌ای، جریان نقدی، استقراض، هدایا، نقل و انتقالات مالی، بدهی‌های محتمل از جمله تضمین‌ها و ترازپرداخت‌های خود را منظور کنند.

ماده (۳۰)

رسیدگی و تصویب بودجه دستگاه‌های فرابودجه‌ای با مراجع صلاحیتدار و سال مالی آنها با سال مالی دولت مطابق است.

ماده (۳۱)

مراجع صلاحیتدار شرکت‌های عمومی مجاز نیستند ارقام بودجه خود را به‌گونه‌ای تغییر دهند یا اندوخته‌های مربوط را به میزانی تعیین کنند که موجب کاهش منابع عمومی از بابت مالیات یا سود سهام شود.

ماده (۳۲)

استقراض داخلی دستگاه‌های اجرایی فرابودجه‌ای به لحاظ میزان و شرایط تابع مصوبات هیئت وزیران است.

ماده (۳۳)

هرگونه مشارکت یا ارائه تسهیلات بین دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های عمومی مستلزم کسب مجوز قانونی است.

ماده (۳۴)

شرکت‌های عمومی نمی‌توانند منابع لازم برای سرمایه‌گذاری‌های جدید یا توسعه فعالیت‌های موجود را از محل منابع جاری یا سود سهام خود تأمین کنند.

ماده (۳۵)

اداره امور شرکت‌های عمومی علاوه بر پیگیری هدف‌های اساسنامه‌ای، مستلزم رعایت مسئولیت‌های امانی، اطمینان از رعایت استانداردهای کاری، اجتناب از ایجاد مخاطرات راجع به سلامت عمومی، حفاظت از محیط زیست و حرکت در جهت حمایت از سیاست‌های دولت است.

ماده (۳۶)

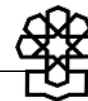
سرمایه‌گذاری‌های عمرانی (طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) بخش عمومی در چارچوب راهنمای مخصوص طرح‌های سرمایه‌گذاری مصوب هیئت وزیران و سایر مقررات مربوط تنظیم و به اجرا گذارده می‌شوند. گزارش حسابرسی عملیاتی اجرای این طرح‌ها به سازمان، وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات ارسال می‌شود.

ماده (۳۷)

هزینه طرح‌های سرمایه‌گذاری (تملك دارایی‌های سرمایه‌ای) شامل هزینه‌های مطالعه، اجرا، مدیریت و هزینه‌های استفاده از وجوه نظارت شده یا اعطای تسهیلات اعتباری است.

ماده (۳۸)

ایجاد تعهدات از محل تخصیص سال‌های فراتر از بودجه از طریق انعقاد قراردادهای ساخت یا تجهیز در طرح‌های عمرانی نیازمند کسب موافقت قانونگذار است. حداکثر زمان برای تأمین و تعهد این‌گونه منابع توسط دولت ۵ سال است. فهرست طرح‌های عمرانی و نیازهای اعتباری هر یک در دوران اجرا در بودجه تفصیلی یا اسناد پشتیبان آن ذکر خواهد شد.

**ماده (۳۹)**

پیش‌بینی‌های اعتباری فراتر از سال بودجه منحصر به طرح‌های زیربنایی دولت در زمینه‌های امنیت و دفاع، حفاظت از محیط زیست، توسعه علوم و فناوری، حمایت از میراث دینی و فرهنگی، تجدید ساختارها و زیربناهای روستایی یا شهری است.

ماده (۴۰)

متن تفصیلی بودجه باید مشتمل بر پیش‌بینی تمام منابع و مصارف دوره مالی (و دوره‌های قبل و بعد) به‌طور جداگانه و به تمامی مقدار بدون تهاتر باشد. پیش‌بینی‌های منابع برحسب حوزه، نوع، فصل، بخش، بند و دستگاه اجرایی و پیش‌بینی‌های مصارف برحسب بالاترین مراتب سازمانی در بخش عمومی تنظیم می‌شود و علاوه بر استفاده از طبقه‌بندی‌های معمول، اعتبارات اختصاص یافته به هر حوزه، وزارتخانه، هیئت وزیران و طرح‌های سرمایه‌گذاری را مشخص کند. متن تفصیلی بودجه باید با گزارش شرح عملیات و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی طبق موافقتنامه‌های مبادله شده همراه باشد.

تبصره - اقلام مربوط به وام‌های جدید و استهلاك وام‌های قبلی، پرداخت‌های نقدی و کمک‌های دولت و مانند اینها در بودجه به‌صورت خالص پیش‌بینی می‌شود.

ماده (۴۱)

کسر بودجه می‌تواند از طریق فروش اوراق مشارکت در بازارهای داخلی و خارجی، تسهیلات دریافتی از بانک‌های داخلی و خارجی، وام‌ها و فروش یا تبدیل دارایی‌های دولت یا ذخایر منابع بین‌نسلی تأمین شود. کسر بودجه عمومی نمی‌تواند بیش از ۳ درصد آخرین تولید ناخالص داخلی محاسبه و اعلام شده باشد.

تبصره - درآمدهای ناشی از واگذاری و فروش سهام، سهم‌الشركه، حقوق مالکانه و حق تقدم دولت در بنگاه‌های گروه یک و دو ماده (۲۱) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی که بر طبق ماده (۲۹) همان قانون مصرف می‌شوند از شمول این ماده مستثناست.

ماده (۴۲)

صدور هرگونه اوراق مشارکت توسط دولت بجز اوراق مربوط به تأمین منابع مالی برای کسری بودجه کل کشور ممنوع است.

ماده (۴۳)

تمامی بدهی‌های بخش عمومی اعم از سررسید شده و نشده، بدهی‌های خزانه و تعهدات منتقله از سال‌های پیش باید به مبلغ اسمی و بدون تهاتر با مطالبات دوجانبه در بودجه منظور شود. مجموع بدهی‌های بخش عمومی به هر شکل و از هر منبع نمی‌تواند از ۶۰ درصد آخرین تولید ناخالص داخلی محاسبه و اعلام شده فراتر رود.

ماده (۴۴)

میزان دارایی‌های سرمایه‌ای، صورت اموال عمومی و هزینه استهلاک دارایی‌های مصرف شده باید در اسناد پشتیبان پیام بودجه کل کشور وجود داشته باشد.

ماده (۴۵)

سود سهام سرمایه‌های ملی به منابع حوزه برنامه‌های عمرانی بازمی‌گردد.

ماده (۴۶)

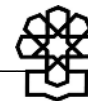
مسئولیت تنظیم متن تفصیلی در چارچوب پیام بودجه مصوب و ایجاد اطمینان از واقع‌گرایی در پیش‌بینی‌ها و انطباق عملیات اجرایی با برنامه‌های مصوب و سایر الزامات قانونی برعهده هیئت دولت است.

ماده (۴۷)

دولت مکلف است متن بودجه تفصیلی را پس از تصویب در هفته نخست بهمن‌ماه به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. تصویب هیئت وزیران به‌منزله رعایت اولویت‌های سازمانی در تدوین و تأیید همخوانی مفاد موافقتنامه‌های مبادله شده با دستگاه‌های اجرایی با انتظارات عملکردی دولت است.

ماده (۴۸)

طرح‌های پیشنهادی به مجلس که اجرای آنها مستلزم افزایش در هزینه‌ها یا کاهش در دریافت‌های عمومی باشد باید به ضمیمه گزارش بار مالی مربوط برای یک دوره حداقل سه ساله باشد. طرح‌های راجع به امور بازتوزیعی و بیمه‌های اجتماعی باید با محاسبات بیمه‌ای یا عملکرد



بیست‌ساله همراه باشد. اتخاذ تصمیم درباره هر یک از موارد بالا مستلزم اعلام نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان درباره گزارش‌های مذکور و قابلیت اجرایی آنهاست.

ماده (۴۹)

متن بودجه تفصیلی کل کشور در هفته نخست اسفندماه از طرف مجلس شورای اسلامی منتشر و از طریق سایت مجلس و یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار در اختیار عموم قرار می‌گیرد.

ماده (۵۰)

بودجه کل کشور و قسمت‌های مختلف آن مجوز اجرای پیش‌بینی‌های به عمل آمده است و برای ابلاغ جداگانه آن به دولت یا دستگاه‌های اجرایی الزامی وجود ندارد.

ماده (۵۱)

دولت مکلف است از تاریخ تصویب این قانون حداکثر طی ۳ سال تمامی سرفصل‌های تخصیص اعتبارات بودجه کل کشور را به مأموریت‌های قانونی در ذیل دستگاه‌های اجرایی مربوط مبدل کند. اعتبارات تخصیص‌یافته به هر مأموریت قانونی می‌تواند در قالب برنامه‌های اجرایی و طبقه‌بندی‌های معتبر و همخوان با حساب‌های ملی در بودجه قید شود.

ماده (۵۲)

رؤسای دستگاه‌های اجرایی می‌توانند با حفظ مسئولیت سازمانی خود اختیار اجرای هر یک از مأموریت‌های قانونی دستگاه متبوع خود را در چارچوب موافقتنامه‌های متبادله به یکی از مدیران دارای صلاحیت تفویض کنند. مدیران می‌توانند اجرای مأموریت‌های محوله را تحت نظارت مستقیم دستگاه اجرایی و در چارچوب قوانین و مقررات مربوط به بخش خصوصی واگذار کنند.

ماده (۵۳)

اجرای مأموریت‌های قانونی دستگاه‌های غیرمتمرکز (فنی یا جغرافیایی) در حکم تعهد دستگاه در برابر وزیر مربوط است که به‌عنوان «خریدار» جواز واگذاری اعتبار از محل منابع تخصیص یافته را صادر می‌کند.

ماده (۵۴)

دولت مکلف است با استفاده از نسبت‌هایی بین منابع تحت مدیریت خود و تولید ناخالص داخلی، ابعاد بخش عمومی را متناسب‌سازی و آن را در پیام بودجه توجیه کند.

ماده (۵۵)

دولت مکلف است با اتخاذ سیاست‌ها و در صورت نیاز پیشنهاد وضع قوانین و مقررات مناسب کسری‌های بودجه‌ای حوزه‌های بخش عمومی را از میان برده و در پنج سال آینده به سمت ایجاد مازاد ملایمی در بودجه کل کشور حرکت کند.

فصل چهارم - اجرای بودجه**ماده (۵۶)**

مسئولیت اجرای بودجه و هدایت دستگاه‌های اجرایی و هماهنگی سیاست‌ها و راهبردهای اجرایی با وزیر مربوط (پاسخگو) است.

ماده (۶۱)

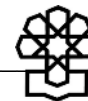
سازمان می‌تواند برحسب درخواست، بودجه تفصیلی دستگاه‌های اجرایی را پیش از شروع دوره مالی به آنها ابلاغ کند. بودجه تفصیلی متضمن اعتبارات تخصیص‌یافته و موافقتنامه‌های نهایی شده شرح عملیات اجرایی مربوط است. دستگاه‌های اجرایی مکلفند با رعایت قوانین و مقررات و در حدود اعتبارات تخصیص‌یافته و موافقتنامه‌های مبادله شده نسبت به اجرای بودجه اقدام کنند.

ماده (۵۸)

تمام منابع عمومی اعم از درآمدها و سایر اعتبارات پس از وصول باید بلافاصله به حساب خزانه نزد بانک مرکزی واریز و تمام پرداخت‌های مربوط به هزینه‌ها، تعهدات و سایر نقل و انتقال‌های پرداختی از همین حساب تأمین و تأدیه شود.

ماده (۵۹)

وزارت امور اقتصادی و دارایی برنامه‌ریزی نقدی و مدیریت امور دارایی‌ها و دیون را به‌گونه‌ای سازماندهی خواهد کرد که وحدت خزانه تضمین شود.



تبصره - وصولی‌های خزانه از محل منابع مصوب هر یک از حوزه‌های فعالیت بخش عمومی به مصارف همان حوزه اختصاص دارد.

ماده (۶۰)

پیش‌بینی وصول هرگونه منابع در بودجه برای تخصیص به مصارف عمومی مبتنی بر قوانین و مقررات مستقل است. پیش‌بینی‌های مزبور مجوزی برای وصول از اشخاص تلقی نمی‌شود.

ماده (۶۱)

ایجاد تعهد منحصرأ در صلاحیت اشخاص دارای اختیار در محدوده تخصیص‌های مصوب است. اجرای تعهدات فاقد اعتبار تخصیص‌یافته یا فعالیت‌هایی بجز آنچه در موافقتنامه به تصویب رسیده ممنوع است. اعتبار اجرای تعهد باید از محل بودجه سال تأمین شده و این مبلغ برای هزینه دیگری صرف نشود. پرداخت تعهدات منحصر به مواردی است که اعتبار آنها قبلاً در بودجه تصویب شده باشد. ایجاد هرگونه تعهد یا پرداخت برای شروع عملیات جدید موکول به ابلاغ بودجه مربوط است.

ماده (۶۲)

تخصیص‌های بودجه حداکثر منابع قابل مصرف برای دستگاه‌های اجرایی است. استفاده دستگاه‌های مزبور از تخصیص‌های آینده برای انجام تعهدات انجام شده منحصر به مواردی است که در قانون پیش‌بینی شده باشد.

ماده (۶۳)

تخصیص اعتبار به‌منزله مجوز هزینه برای دولت است؛ لکن دولت را به استفاده از اعتبار تخصیص‌یافته ملزم نمی‌کند. عدم واگذاری اعتبارات تخصیص‌یافته از طرف دولت نیازمند مجوز قانونگذار نیست.

ماده (۶۴)

تخصیص اعتبارات ردیف‌های متفرقه در اختیار هیئت وزیران است. دولت می‌تواند برای مواجهه با نیازهای فوری در حوادث غیرمترقبه اختیار لازم را به مسئولان بدهد.

ماده (۶۵)

سازمان موظف است نسبت به تعیین روش‌ها و معیارهای استفاده از اعتبارات پیش‌بینی نشده اقدام کند و نتیجه را پس از تصویب هیئت وزیران جهت اجرا ابلاغ کند.

ماده (۶۶)

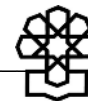
تخصیص اعتبار ردیف محرمانه منحصر به ضرورت‌های محرمانه حکومت و خدمات دفاعی، نیازهای فوری در تأمین امنیت و مواردی است که منشأ منافع ویژه سیاسی، اجتماعی و فرهنگی برای کشور یا حفظ شأن و منزلت حاکمیت ملی یا جبران خدمات استثنایی باشد. مصرف اعتبارات محرمانه برای مواردی از قبیل هزینه‌های مدیریت و تبلیغات، رقابت‌های انتخاباتی، تقویت گروه‌های سیاسی یا هزینه‌های شخصی ممنوع است. سهم اعتباری هر یک از قوا از محل تخصیص ردیف مربوط به آنان ابلاغ می‌شود. رؤسای قوا می‌توانند اعتبار محرمانه مورد نیاز هر یک از وزرا یا دستگاه‌های اجرایی اصلی را در اختیار آنها قرار دهند. مصارف هزینه‌های محرمانه با امضای مشترک رئیس قوه و وزیر یا رئیس دستگاه اجرایی اصلی به هزینه قطعی منظور و نسخه‌ای از سند مربوط برای دیوان محاسبات ارسال می‌شود.

ماده (۶۷)

واگذاری اعتبارات تخصیص‌یافته به دستگاه‌ها و برنامه‌های اجرایی مطابق با سند بودجه برعهده دولت (کمیته واگذاری) است. در این زمینه جواز بودجه برای قانونگذار یا دستگاه‌های اجرایی ایجاد حق نمی‌کند.

ماده (۶۸)

واگذاری اعتبارات تخصیص‌یافته از طرف دولت در مسئولیت کمیته واگذاری اعتبارات است. کمیته واگذاری اعتبار متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس کمیته)، رئیس سازمان و یکی از وزرا به انتخاب دولت است. خزانه‌دار کل (دبیر کمیته) موظف است پیش از شروع هر فصل با توجه به برنامه‌ریزی‌های مدیریت نقدینگی، روند وصولی‌ها، امکانات مالی خزانه به درخواست‌های واصله از رؤسای قوا، دستگاه‌های موضوع ماده (۱۴) این قانون و هریک از اعضای دولت رسیدگی و سقف اعتبار قابل واگذاری از محل منابع عمومی در دوره سه‌ماهه را تعیین و به آنان ابلاغ کند.

**ماده (۶۹)**

هریک از اعضای دولت می‌توانند با رعایت اصول مسئولیت مالی و محاسباتی مجوز میزان اعتبار قابل واگذاری از محل سقف اعتبار موضوع ماده (۶۸) را به دستگاه‌های تابعه خود با توجه به درخواست دستگاه، پیشرفت کار و نیازهای اجرایی به آنها ابلاغ و نسخه‌ای از آن را برای وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان ارسال کنند. دستگاه‌های اجرایی می‌توانند تا سقف اعتبار ابلاغ شده از خزانه درخواست وجه کنند.

ماده (۷۰)

رؤسای دستگاه‌های اجرایی، مسئول واگذاری اعتبار به واحدهای تابعه خود و حصول اطمینان از واگذاری به موقع آن به واحدهای هزینه‌کننده تابعه و هزینه‌کرد آن برای تحقق هدف‌های مصوبند.

ماده (۷۱)

هیچ پرداختی از خزانه صورت نمی‌گیرد مگر تحت درخواست وجه از محل اعتبار واگذار شده. دیون ناشی از احکام دادگاه‌ها باید از محل بودجه تخصیصی سال و با رعایت اولویت پرداخت شود.

ماده (۷۲)

هیچ درآمدی به هیچ هزینه‌ای تعلق نمی‌گیرد مگر نقل و انتقال‌های بابت بدهی، هدایا یا مواردی که برای مخارج خاص اهدا می‌شود.

ماده (۷۳)

قدرت انجام هزینه در بخش عمومی محدود به اجرای وظایف و مأموریت‌های قانونی است. انجام هزینه مستلزم داشتن دستورالعمل لازم از سوی مقام صلاحیتدار است. دستورالعمل انجام هزینه باید اطلاعات مربوط به موضوع، مبلغ، مدت، روال انجام کار و اشخاص مجاز برای اجرا باشد. انجام هزینه طی سه مرحله تعهد، صدور مجوز یا دستور پرداخت و پرداخت صورت می‌گیرد و صدور دستور پرداخت به منزله اطمینان از حسن اجرای مورد است.

ماده (۷۴)

مسئولیت پیشنهاد قوانین و مقررات مالی و چگونگی طبقه‌بندی اطلاعات و ثبت وقایع مالی برعهده وزیر امور اقتصادی و دارایی است. طبقه‌بندی اطلاعات و ثبت وقایع مالی باید به‌گونه‌ای باشد که:

- الف) کنترل و تحلیل هزینه‌ها را براساس مأموریت‌های قانونی دستگاه تسهیل کند.
- ب) ثبت نقل و انتقال‌ها طبق طبقه‌بندی‌های بودجه و قواعد حسابداری همخوان با استانداردها و اصول معتبر پذیرفته شده انجام شود.
- ج) ثبت منظم بدهی‌ها و تضمین‌های بخش عمومی را براساس یک رویه مطمئن سازماندهی کند.
- د) میزان دارایی‌های هر دستگاه را در شروع سال مالی تعیین و حدود استهلاک آن را پیش‌بینی کند.

ماده (۷۵)

دستگاه‌های اجرایی باید کلیه عملیات مالی و حسابداری مربوط را رأساً براساس قوانین و دستورالعمل‌های وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام دهند و کنترل‌های لازم برای اطمینان از صحت عملیات را به عمل آورند و نسخه‌ای از اسناد و سوابق مربوط را حسب درخواست به وزارت مزبور و دیوان محاسبات ارسال کنند؛ مگر آنکه به موجب قانون محرمانه باشد.

ماده (۷۶)

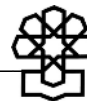
کلیه دستگاه‌های اجرایی استانی و واحدهای منطقه‌ای و محلی باید حسابداری معین مطابق با نظام حسابداری مرکز داشته باشند.

ماده (۷۷)

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است مقدمات تغییر تدریجی از نظام حسابداری بخش عمومی از نقدی به تعهدی را برحسب قابلیت‌های حوزه‌های فعالیت بخش عمومی فراهم کرده و نتایج آن را در اسناد پشتیبان بودجه‌های سنواتی گزارش دهد.

ماده (۷۸)

امضای کلیه قراردادهای اخذ یا اعطای تسهیلات یا ضمانت‌ها توسط دولت برعهده وزیر امور اقتصادی و دارایی است. وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌تواند راجع به هزینه‌های اجرای خدمات مزبور یا صدور اوراق مشارکت با بانک مرکزی وارد مذاکره شده و در چارچوب مقررات جاری انعقاد قرارداد کند.

**ماده (۷۹)**

انجام عملیات بانکی برای اعطای تسهیلات به بخش عمومی و هزینه‌های مربوط در چارچوب بودجه مصوب با موافقت وزیر امور اقتصادی و دارایی و منحصراً از طریق بانک مرکزی مدیریت می‌شود. هزینه‌های مزبور شامل اصل، کارمزد و سایر هزینه‌هایی است که در قرارداد پیش‌بینی شده باشد.

ماده (۸۰)

استفاده دولت از منابع بانک مرکزی منحصر به تنخواه‌گردانی است معادل ۱ درصد کل منابع مصوب بودجه که برای اطمینان از وجود نقدینگی برای دوره‌های سه‌ماهه صورت می‌گیرد.

ماده (۸۱)

خزانه‌داری می‌تواند با توجه به برنامه نقدینگی خود و موافقت وزیر امور اقتصادی و دارایی بخشی از وصولی‌های مازاد خود را نزد سیستم بانکی سپرده‌گذاری کند.

ماده (۸۲)

درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های اجرایی پس از وصول و واریز به خزانه به‌عنوان بخشی از اعتبار واکذار شده به دستگاه وصول‌کننده واکذار می‌شود. استفاده از درآمدهای اختصاصی تابع مقررات عمومی مصرف اعتبارات مصوب بودجه‌ای بوده و سقف قابل واکذار از ۱۰ درصد تخصیص مصوب دستگاه اجرایی تجاوز نخواهد کرد.

ماده (۸۳)

هرگونه تصرف در سپرده‌ها (نقدی یا جنسی)، وجه‌الضمان و مانند آنها که از طرف اشخاص حقیقی یا حقوقی به‌طور موقت در اختیار دستگاه‌های بخش عمومی قرار گرفته و پس از انقضای مدت معین یا حصول شرایط خاص قابل استرداد باشد، ممنوع و در حکم تصرف غیرقانونی در منابع عمومی است. سازمان موظف است گزارش میزان و نوع و دستگاه‌های نگهداری‌کننده این‌گونه اعتبارات را در اسناد پشتیبانی بودجه منظور کند.

ماده (۸۴)

درآمدهای شهرداری‌ها توسط قانون مشخص و وصول می‌شود. استقراض شهرداری‌ها از دولت یا نحوه وصول و تضمین آن به موجب قانون است.

ماده (۸۵)

برگشتی‌های پرداخت‌های سال‌های قبلی بودجه در وصولی‌های هریک از حوزه‌های مربوط منظور خواهد شد.

ماده (۸۶)

اجرای طرح‌های عمرانی می‌تواند از طریق واگذاری اعتبارات نظارت شده یا مشارکت با بخش خصوصی صورت گیرد. در صورت اجرای موفقیت‌آمیز طرح توسط بخش خصوصی دولت می‌تواند حداکثر تا ۲۰ درصد تسهیلات واگذار شده را با توجه به میزان محرومیت منطقه اجرا و ۱۰ درصد آن را با توجه به مطلوبیت طرح و انطباق آن با هدف‌های برنامه به‌عنوان کمک بلاعوض تلقی کند. نسبت‌های مزبور برحسب برآوردهای اولیه در زمان تصویب است و افزایش هزینه‌های اجرا یا تصحیح برآوردهای انجام شده تأثیری در مقادیر کمک بلاعوض ندارد.

ماده (۸۷)

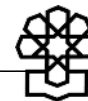
هرگونه پرداخت یا واگذاری از محل منابع عمومی به اشخاص حقیقی یا حقوقی بدون مجوز قانونی ممنوع است. اختیار اخذ منابع عمومی تحت هریک از عناوین مذکور در این قانون با هدف تأمین منابع به مؤسسه‌ها، سازمان‌ها، بنیادها، اتحادیه‌ها، صندوق‌ها یا هرگونه نهاد مشابه دیگری موقوف به تشخیص ضرورت امر توسط قانونگذار است. هزینه کردن، کنترل و حسابرسی و اطلاع‌رسانی آن تابع مقرراتی است که به پیشنهاد وزیر امور اقتصاد و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۸۸)

هرگاه تا زمان انقضای سال مالی، بودجه سال بعد به تصویب نرسیده باشد دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برای تداوم عملیات جاری و حفظ نهادهای قانونی و انجام تعهدات خود حداکثر تا معادل $\frac{1}{12}$ اعتبارات واگذار شده سال قبل را درخواست وجه و وصول کنند. این ترتیب صرفاً برای ماه‌های دوم و سوم سال نیز قابل اجرا خواهد بود.

ماده (۸۹)

هر یک از وزرا می‌توانند حداکثر تا ۵ درصد از تخصیص‌های مصوب بودجه یکی از دستگاه‌های تحت مسئولیت خود را به دستگاه دیگر تحت مسئولیت خود اختصاص دهد، مشروط بر آنکه جابجایی بین



هزینه‌های جاری یک دستگاه و هزینه‌های سرمایه‌ای دستگاه دیگر یا بین پرداخت‌های انتقالی یک دستگاه با هزینه‌های سرمایه‌ای یا هزینه‌های حقوق یا خرید کالا و خدمات دستگاه دیگر نباشد.

ماده (۹۰)

رؤسای دستگاه‌های اجرایی می‌توانند حداکثر تا ۵ درصد از تخصیص‌های مصوب یک ردیف را به ردیف دیگری در ذیل دستگاه تحت مسئولیت خود انتقال دهد مشروط بر آنکه انتقال از هزینه‌های سرمایه‌ای به جاری یا از پرداخت‌های انتقالی به سایر هزینه‌ها نباشد. انتقال تا ۵ درصد از هزینه‌های جاری دستگاه به هزینه‌های سرمایه‌ای همان دستگاه مجاز است.

ماده (۹۱)

هرگونه انتقال یا جابجایی بین منابع و مصارف حوزه‌های فعالیت بخش عمومی مستلزم کسب مجوز قانونی است.

ماده (۹۲)

دولت می‌تواند از طریق مؤسسه‌های کارگزاری و تحت شرایط و مقررات معینی برای اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری حوزه برنامه‌های عمرانی به متقاضیان حقیقی و حقوقی تسهیلات واگذار کند.

ماده (۹۳)

بودجه مصوب سالیانه در صورت مواجهه با تغییرات مهم و غیرمنتظره در اوضاع و احوال اقتصادی و مالی یا در اولویت‌های ملی می‌تواند به یکی از دو روش زیر تغییر کند:

۱. در صورتی که تغییرات ارقام متضمن افزایش اعتبار در کل یا تخصیص‌های تازه باشد متمم بودجه،
۲. در صورتی که تغییرات ارقام محدود به نقل و انتقال در داخل سقف اعتبارات هر حوزه باشد اصلاح بودجه، تهیه بودجه متمم یا اصلاحیه نیازمند ارائه گزارش توجیهی و بررسی آثار تغییرات در پیام بودجه و متن تفصیلی بودجه مصوب است.

ماده (۹۴)

تمام تخصیص‌های بودجه‌ای با انقضای سال مالی لغو و وجوه و اعتبارات مصرف نشده به خزانه برگشت داده خواهد شد، مگر آنکه قانون احکام دیگری معین کرده باشد.

ماده (۹۵)

وزارت امور خارجه می‌تواند تعهدات قابل نقل و انتقال به سال بعد را در مورد خرید زمین، ساختمان یا اجاره ساختمان برای گروه‌های نمایندگی در کشورهای خارجی را به شرط موافقت وزیر امور اقتصادی و دارایی از شمول مفاد ماده بالا مستثنا کند.

ماده (۹۶)

دستگاه‌های اجرایی می‌توانند با حفظ مسئولیت‌های قانونی و صرفه و صلاح دولت، اجرای تمام یا بخشی از مأموریت‌های قانونی خود را به‌گونه‌ای که منجر به سلب اعمال حق مالکیت دولت نگردد، از طریق قرارداد به کارگزاران دارای شخصیت حقوقی و صلاحیتدار بخش خصوصی محول کنند. لایحه تعیین صلاحیت، اختیارات و نحوه واگذاری توسط دولت تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.

ماده (۹۷)

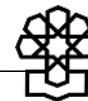
با تمرکز امور مالی در دستگاه‌های اجرایی و حذف ذی‌حسابی‌ها اصل تفکیک مرجع صدور دستور پرداخت و وصول درآمدها اجرا نخواهد شد.

فصل پنجم - نظارت بر اجرای بودجه**ماده (۹۸)**

دولت موظف است بر کلیه مراحل اجرایی و پیشرفت‌های عملیاتی بودجه‌های مصوب سالانه از نظر مطابقت با پیش‌بینی‌های به‌عمل آمده و قوانین و مقررات جاری نظارت مستمر داشته باشد.

ماده (۹۹)

نظام نظارتی مشتمل بر مجموعه‌ای از ساختارهای کنترل «مالی - عملیاتی» داخلی، بازدید و بازرسی و گزارشگیری‌های مکانیزه مستمر از فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی راجع به چگونگی تحقق منابع و مصارف و هدف‌های عملیاتی است. طراحی، سازماندهی و تعیین معیارها و روش‌های گزارشگیری برعهده سازمان است.

**ماده (۱۰۰)**

مدیران و رؤسای دستگاه‌های اجرایی در چارچوب قوانین و مقررات و موافقتنامه‌های عملکرد در برابر وزرای مربوط مسئول و پاسخگو هستند و برای این منظور باید نسبت به اجرای وظایف و برنامه‌های عملیاتی خود نظارت و مراقبت دائمی به عمل آورند و پیشرفت امور اجرایی را به ترتیب مقرر گزارش کنند.

ماده (۱۰۱)

مأموریت‌های سازمانی مراقبت و نظارت داخلی دستگاه‌های اجرایی دارای اقتدار اداری کنترل کلیه امور اجرایی و فعالیت‌های مالی واحدهای تابعه بوده و گزارش خود را در چارچوب طراحی‌های نظام نظارت و گزارشگیری عمومی دولت و با استفاده از مبانی اطلاعاتی و شرح برنامه‌های عملیاتی در موافقتنامه‌های مربوط تنظیم می‌کنند.

ماده (۱۰۲)

مسئولیت سازماندهی نظام مالی مشتمل بر حسابداری بخش عمومی و خزانه‌داری کل برعهده وزارت امور اقتصادی و دارایی است. نظام مالی بخش عمومی باید با ساختار و حساب‌های ملی، استانداردها و رویه‌های بین‌المللی مطابقت داشته باشد.

ماده (۱۰۳)

نظام حسابداری مجموعه‌ای از اصول، استانداردها، کارگزاران و رویه‌هایی است که برای دریافت، ارزیابی و قیمتگذاری، ثبت و ارائه رویدادهایی که در نهایت می‌تواند بر موقعیت اقتصادی دارایی‌های بخش عمومی تأثیر گذارد.

ماده (۱۰۴)

نظام حسابداری باید علاوه بر انطباق با اطلاعات بودجه‌های مصوب، تجزیه و تحلیل هزینه‌های اجرای مأموریت بخش عمومی را مقدور سازد. حساب‌های عمومی باید قانونی و صادقانه باشد و تصویر واقعی وضعیت مالی دولت، منابع، مصارف و خالص دارایی‌ها و بدهی‌های بخش عمومی را ارائه دهد.

ماده (۱۰۵)

دستگاه‌های اجرایی مشمول انجام برنامه‌های اجرایی و امور مالی مربوط بوده و ثبت کلیه نقل و

انتقال‌های مربوط به دریافت‌ها، تعهدات و پرداخت‌های خود و واحدهای فرعی تحت مدیریت خود هستند و باید از مؤثر بودن و اقتصادی بودن جریان‌ها و قابلیت گزارش‌دهی آنها مطمئن شوند.

ماده (۱۰۶)

کلیه دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی باید از روش‌ها و مقررات دارای اطلاعات مشابه و سرفصل‌های معین و قابل تلفیق برای حسابداری و گزارش‌های مالی استفاده کنند.

ماده (۱۰۷)

نظام خزانه‌داری مجموعه‌ای از کارگزاران، اصول و قواعد مربوط به دریافتی‌ها و انجام هزینه‌های نقدی است. خزانه‌داری مسئول هماهنگی عملیات مربوط به منابع و مصارف و تأمین نیازهای مالی تمام واحدها بر طبق مقررات مربوط به واگذاری اعتبارات در چارچوب تصمیم‌های کمیته و واگذاری اعتبارات است.

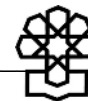
ماده (۱۰۸)

وظایف اصلی خزانه‌داری عبارتند از:

- الف) کنترل منابع بودجه‌ای از طریق تمرکز وجوه، برنامه‌ریزی و مدیریت مؤثر مالی و زمانی درخواست‌های واگذاری اعتبار،
- ب) نگهداری حساب‌های تفکیکی برحسب کیفیت منابع و اختصاص آنها به مصارف حوزه‌های فعالیت بخش عمومی،
- ج) هدایت دستگاه‌های اجرایی و کمک به تنظیم برنامه‌های دریافت‌ها و پرداخت‌ها و نحوه نگهداری اطلاعات راجع به دارایی‌ها و تعهدات مربوط،
- د) تهیه گزارش‌های دوره‌ای منظم از اجرای مالی بودجه و مسائل مربوط.

ماده (۱۰۹)

دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برحسب ضرورت و به‌منظور کسب اطمینان از انسجام مسئولیت‌های مالی - عملیاتی خود از خدمات حسابرسی خارج از دستگاه خود استفاده کنند. حسابرسی مستقل نوعی خدمات مشورتی برای ارزیابی کارایی و اثربخشی مدیریت منابع در جهت افزایش ارزش دارایی‌های بخش عمومی است. گزارش حسابرسی مستقل متضمن ارزیابی فرآیندهای اجرایی،



مدیریت نقل و انتقال‌های مالی و کنترل و مدیریت ساختارهای اداری و اجرایی به‌طور مستقل و محرمانه در اختیار دستگاه اجرایی قرار می‌گیرد.

ماده (۱۱۰)

نظارت مالی - عملیاتی شرکت‌های عمومی تابع مقررات مربوط به اساسنامه و موازین قانون تجارت است که توسط بازرسی یا حسابرس قانونی آنها به‌عمل می‌آید. اطلاعات نظارتی مربوط به این حوزه از فعالیت‌های بخش عمومی در حدود مصوبات بودجه‌ای تنظیم و گزارش خواهد شد.

ماده (۱۱۱)

قوای قانونگذاری و دادگستری و سازمان‌های تابعه آنها نیز باید نسبت به ثبت رویدادهای مالی - عملیاتی و تعهدات به‌عمل آمده برطبق مقررات و موازین عمومی و دستورالعمل‌های مربوط اقدام کنند و گزارش‌های لازم را مطابق با سایر دستگاه‌های اجرایی و در جهت تأمین شفافیت و جامعیت گزارش اجرای بودجه تنظیم کنند و از طریق دیوان محاسبات و وزارت دادگستری به مراجع ذیربط ارسال کنند.

ماده (۱۱۲)

دستگاه‌های اجرایی استانی، شهرداری‌ها و سایر واحدهای محلی نیز باید نسبت به ثبت رویدادهای مالی - عملیاتی مربوط طبق روش‌ها و مقررات عمومی کشور اقدام کنند و گزارش‌های خود را به مراجع مربوط ارسال کنند.

ماده (۱۱۳)

اطلاعات محرمانه مربوط به امنیت ملی یا آنچه که مغایر با حفظ منافع کشور باشد از شمول گزارش‌های نظارتی مستثنا و موضوع گزارش ویژه‌ای خواهد بود که به دولت یا قوه مقننه داده می‌شود. چگونگی ارائه این گزارش ویژه باید در گزارش اصلی معرفی شود.

ماده (۱۱۴)

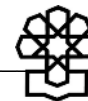
کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلفند در فواصل زمانی منظم اطلاعات مربوط به پیشرفت برنامه‌های اجرایی با استفاده از منابعی که در اختیار داشته‌اند را در قالب فرم‌ها و رویه‌هایی که از طرف سازمان ابلاغ می‌شود، گزارش کنند. گزارش‌های نظارتی باید حداقل شامل اطلاعات زیر باشند:

- الف) ارائه تصویری دقیق، منسجم، متوازن و موجز از عملکرد،
- ب) تأکید بر نتایج به‌جای تشریح ورودی‌ها یا خروجی‌ها،
- ج) مرتبط کردن عملکرد با تعهدات پیشین و توضیح راجع به هرگونه تغییر،
- د) مرتبط ساختن منابع با نتایج،
- ه) توجیه عملکرد در شرایط موجود و توضیح راجع به صحت اطلاعات و قابلیت اعتماد به آنها.

ماده (۱۱۵)

- دولت مکلف است گزارش‌های نظارتی زیر را به‌طور منظم تهیه و منتشر کند:

۱. گزارش ماهانه راجع به وضعیت خزانه شامل عملکرد منابع و مصارف به‌صورت تجمعی، کسری یا مازاد، اطلاعات مقایسه‌ای با دوره مالی قبل و اظهارنظر نسبت به روند امور خزانه و مسائل پیش‌رو.
۲. گزارش سه‌ماهه شامل اطلاعات حدود تحقق منابع و مصارف برحسب هر یک از وزارتخانه‌ها، ارزیابی صحت و دقت زمانی تحقق منابع، کمک‌ها و یارانه‌ها، منابع حاصل از دارایی‌های ملی، منابع حاصل از کارکرد تصدی‌های عمومی، کلیات راجع به سازمان اجرایی دولت در ابعاد مرکزی و منطقه‌ای و ذکر مسائل و راه‌حل‌ها. گزارش‌های سه‌ماهه توسط سازمان و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه شده و همراه با گزارش ارزیابی هیئت وزیران از اجرای بودجه و مفروضات آن، بدهی‌ها، کسری‌ها و چگونگی تأمین آنها به مجلس شورای اسلامی تقدیم خواهد شد.
۳. گزارش ۶ ماهه؛ مشتمل بر مرور کلی بودجه، منابع و مصارف و دارایی‌ها و بدهی‌های دوره است. در مرور کلی اطلاعات راجع به اقلام مهم و واقعی منابع و مصارف، مأموریت‌های اجرایی در مقایسه با برنامه اصلی سال، مسائل و مشکلات اجرایی و هر نوع اطلاعات لازم دیگر منعکس می‌شود. در بُعد منابع و مصارف، منابع تحقق‌یافته در مقایسه با پیش‌بینی‌ها، مصارف واقعی در مقایسه با پیش‌بینی‌ها، مصارف بابت بازپرداخت اصل تسهیلات و هزینه‌های مربوط اعم از داخلی و خارجی و جزئیات راجع به اصلاحات به‌عمل آمده در بودجه قید می‌شود. در بُعد دارایی‌ها و بدهی‌ها جزئیات منابع سرمایه‌گذاری شده، تسهیلات جدید اخذ شده و حساب کامل دارایی‌های به‌دست آمده طی دوره ذکر می‌شود. گزارش نظارتی ۶ ماهه باید با ارزیابی دولت راجع به اوضاع مالی و اقتصادی و تناسب عملکرد و برنامه‌های اجرایی با آن همراه باشد.
۴. گزارش سال، سازمان مکلف است همه‌ساله گزارش تلفیقی و جامعی از فعالیت‌های بخش عمومی مشتمل بر اطلاعات راجع به خالص نقل و انتقال‌های انجام شده در این بخش با بخش‌های



دیگر و خلاصه‌ای از وضعیت اجرایی بودجه کل کشور، عملکرد بنگاه‌ها و تصدی‌های عمومی، منابع و مصارف و عملکرد هر یک از حوزه‌های فعالیت بخش عمومی، اطلاعات راجع به سرمایه‌گذاری‌های در دست اجرا از محل منابع عمومی، اطلاعات راجع به تولید کالا و خدمات و نیروی انسانی در بخش عمومی و بالاخره تجزیه و تحلیل آثار اقتصادی و مالی این مجموعه بر روی کل اقتصاد خواهد بود. این گزارش همراه با اطلاعات راجع به کل تسهیلات گرفته شده و هزینه‌های انجام شده، حمایت‌های مالی از شرکت‌ها یا بخش‌های مختلف اقتصاد، بخشودگی‌های مالیاتی در صنایع و برآورد دیگر درآمدهایی که از وصول آنها صرفنظر شده است، پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود.

ماده (۱۱۶)

واگذاری اعتبار به دستگاه‌های اجرایی برای هر دوره سه‌ماهه مستلزم ارائه گزارش پیشرفت کار سه‌ماهه قبل است.

ماده (۱۱۷)

وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان می‌توانند در صورت لزوم و در حدود وظایف قانونی خود مبادرت به انجام بازدید و بازرسی از عملیات دستگاه‌های اجرایی کنند.

ماده (۱۱۸)

مقام‌های تعهد یا هزینه‌کننده باید دارای احکام اداری رسمی با حفظ مسئولیت‌های قانونی مقام‌های اصلی تفویض اختیارکننده باشند. مقام‌ها و کارکنان اصلی بخش عمومی برای کنترل و استفاده مؤثر از وجوه واگذار شده به سازمان متبوع خود طبق پیش‌بینی‌های این قانون و سایر قوانین و مقررات مسئول هستند.

ماده (۱۱۹)

مسئولیت راهبری و نظارت بر عملکرد کارکنان بخش عمومی به لحاظ رعایت اخلاق شغلی و اجرای درست وظایف محوله برعهده رؤسای دستگاه‌های اجرایی مربوط است.

ماده (۱۲۰)

هرگاه در اثر نظارت و بازرسی مشخص شود که:

الف) در واحد مدیریت غیراقتصادی حاکم است،
 ب) در اجرای وظایف تأخیر وجود دارد،
 ج) تجاوز از منابع و وجوه مقرر صورت گرفته است،
 د) از اصول مقرر در مدیریت اجرای بودجه تخلف شده است،
 وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌تواند نسبت به بستن حساب‌های دستگاه و صدور دستور توقف عملیات اقدام کند و مستندات تصمیم خود را بلافاصله در هیئت وزیران مطرح کند.

فصل ششم - حسابرسی

ماده (۱۲۱)

حسابرسی و ارزیابی اجرای بودجه و عملکرد بخش عمومی از نظر مطابقت راهبردهای عملیاتی با هدف‌ها و مأموریت‌های قانونی و تأثیر آنها در تخصیص منابع، زمان و اثربخشی برعهده دیوان محاسبات است.

ماده (۱۲۲)

دیوان محاسبات سازمانی تخصصی وابسته به قوه قانونگذاری و دارای شخصیت حقوقی مستقل و اقتدار انجام حسابرسی‌های مالی و عملیاتی در تمامی دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی است.

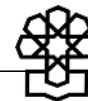
ماده (۱۲۳)

رئیس دیوان محاسبات به پیشنهاد کمیسیون برنامه و بودجه و تصویب مجلس با حکم رئیس قوه مقننه برای یک دوره هفت‌ساله به صورت بلاعزل انتخاب می‌شود. سوابق شغلی و تحصیلی و شرایط احراز این سمت و سمت‌های اصلی دیگر دیوان را قانون معین می‌کند.

تبصره - رئیس و مدیران حرفه‌ای اصلی دیوان از استقلال همسان با قضات برخوردارند.

ماده (۱۲۴)

وظایف دیوان محاسبات در جهت تأمین اصل پاسخگویی مسئولان حسابرسی از جنبه‌های مالی و عملیاتی تمام بخش عمومی و فعالیت‌های فرابودجه‌ای از قبیل شرکت‌ها، بانک‌ها و مؤسسه‌های مالی و خدماتی عمومی، مؤسسه‌های کمک‌گیر، مؤسسه‌های تأمین اجتماعی، طرح‌های سرمایه‌گذاری و همچنین وضعیت سهام متعلق به بخش عمومی در شرکت‌های خصوصی است.

**ماده (۱۲۵)**

مأموریت‌های ارزیابی و حسابرسی دیوان محاسبات متضمن نگاهی جامع به پیام بودجه و بررسی تحقق ملاحظات اقتصادی، مالی، اجتماعی، مدیریتی پیام و متن تفصیلی بودجه با توجه به معیارهای مربوط است.

گزارش حسابرسی با مرور فعالیت‌های مالی و نقل و انتقال‌های به‌عمل آمده و سازگاری آنها با مأموریت‌های سازمانی، هدف‌ها و برنامه‌ها و انطباق عملیات با قوانین و مقررات مربوط اعلام‌نظر می‌کند.

ماده (۱۲۶)

دیوان محاسبات می‌تواند برای اجرای مأموریت‌های خود حسابرسی‌های میدانی منظم یا نامنظم به عمل آورده و مأمورین خود را به سازمان‌های مورد نظر در بخش عمومی اعزام کند. حسابرسان دیوان در صورت ضرورت می‌توانند خواستار ارائه اسناد، دفاتر، گزارش‌های نظارتی و حسابرسی داخلی سازمان‌های تحت بازرسی شوند.

ماده (۱۲۷)

دیوان محاسبات باید شامل ترتیبات قدرتمندی برای تنفیذ یافته‌ها و درخواست پاسخ از مجریان و حتی بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی نسبت به موارد مبهم باشد.

ماده (۱۲۸)

دیوان محاسبات می‌تواند در اجرای مسئولیت‌های خود از حسابرسان خصوصی، کارشناسان و مراکز تحقیقاتی نظیر دانشگاه‌ها کمک بگیرد.

ماده (۱۲۹)

گزارش ارزیابی و حسابرسی عملکرد دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی و بودجه کل کشور باید حداکثر تا شهریور ماه سال بعد به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.

فصل هفتم - امور متفرقه**ماده (۱۳۰)**

فروش دارایی‌های ثابت دستگاه‌های اجرایی تابع قوانین مربوطه و شرایط عمومی معاملات و کسب موافقت وزارت امور اقتصادی و دارایی است. منابع حاصل از فروش دارایی‌هایی ثابت به خزانه واریز خواهد شد.

ماده (۱۳۱)

دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در چارچوب قوانین و مقررات کشور دارایی‌های غیرثابت مازاد خود را به قیمت روز (کارشناسی) به فروش رسانده و وجه آن را به خزانه واریز کنند.

ماده (۱۳۲)

فروش دارایی‌های گران‌قیمت و منحصر اعم از ثابت و غیرثابت موکول به درخواست دستگاه مربوط و تصویب هیئت وزیران است.

ماده (۱۳۳)

فروش یا واگذاری سهام، اوراق و اسناد بهادار متعلق به دولت در حوزه تصمیم‌گیری قانونگذار است.

ماده (۱۳۴)

دارایی‌های دولت نباید به مصرفی غیر از آنچه برای تهیه آن در نظر گرفته شده بود، برسد. فهرست دارایی‌های مازاد به وزارت امور اقتصادی و دارایی اعلام خواهد شد.

ماده (۱۳۵)

دستگاه‌های اجرایی می‌توانند دارایی‌های غیرثابت خود را با ارزش دفتری به دستگاه‌های نیازمند انتقال دهند.

**ماده (۱۳۶)**

دستگاه‌های اجرایی بهره‌برداری‌کننده از دارایی‌های عمومی مسئول ثبت، نگهداری و گزارش وضعیت دارایی‌های مزبور و همچنین جبران خسارت‌های ناشی از عدم حفاظت یا بهره‌برداری اصولی آنها هستند.

ماده (۱۳۷)

مسئولیت اجرای این قانون برعهده تمامی دستگاه‌های اجرایی است و در صورت وجود اختلاف میان احکام این قانون و احکام قوانین دیگر، احکام این قانون غالب و لازم‌الاجراست.

ماده (۱۳۸)

با تصویب این قانون، قانون برنامه و بودجه مصوب اسفند ۱۳۵۱ لغو می‌شود.

پیوست

مجموعه مطالعات درباره بودجه‌ریزی

۱. گروه کارشناسان. بودجه‌ریزی در ایران - مسائل و چالش‌ها، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱.
۲. شبیری‌نژاد، علی‌اکبر و صالح‌خو، قاسم، زمینه‌های نظری و توصیه‌های سازمان‌های بین‌المللی در باب شفافیت بودجه، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
۳. توفیق، فیروز. امکان‌سنجی تهیه بودجه اقتصادی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
۴. خلعتبری، فیروزه. منابع و مصارف، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
۵. مازیار، منوچهر. نقش سازمان و مدیریت دولت، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
۶. محسنی، عباس و اصلانی، رشید، مسئولیت محاسباتی و نظارت‌های مالی و عملیاتی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
۷. گروه کارشناسان. بودجه و پارلمان، به کوشش علی‌اکبر شبیری‌نژاد، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
۸. قاسمی، محمد و دیگران. بودجه و دست‌اندرکاران (نظرسنجی)، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.
۹. شبیری‌نژاد، علی‌اکبر. حقوق قوه مقننه در بررسی و رأی به بودجه: مبانی نظری و الگوی پیشنهادی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
۱۰. لاینرت، یان. چارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای (مطالعه تطبیقی)، ترجمه افشین خاکباز، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.
۱۱. لاینرت، یان. چارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای (مطالعات موردی برخی کشورهای عضو) سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، ترجمه افشین خاکباز و بهزاد لامعی، ۱۳۸۹.
۱۲. یادگاری، سیامک و فیاضی، محمدتقی، بررسی تطبیقی قانون بودجه‌ریزی چند کشور منتخب (ترکیه، عراق، آفریقای جنوبی، فرانسه و کره جنوبی)، گزارش طرح تحقیقی.
۱۳. پناهی، علی. بودجه‌ریزی عملیاتی در نظریه و عمل، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
۱۴. دانیل توماسی و سالواتور شیائوکامپو. مدیریت هزینه‌های عمومی، ترجمه گروه مترجمان، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
۱۵. گروه کارشناسان. مدیریت اقتصاد کلان در کشورهای صادرکننده نفت (مجموعه مقالات)، ترجمه شاهین جوادی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۰۹۰۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: پیش‌نویس قانون بودجه و بودجه‌ریزی (ویرایش اول)

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: گروه کارشناسان

ناظر علمی: بهزاد پورسید

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۵/۲