انبساط کمتر، بی نظمی بیشتر

خدابخشی، لیلا

بررسی لایحه 229 میلیارد دلاری بودجه 1386 در گفت و گو با حسن سبحانی: انبساط کمتر،بی نظمی بیشتر

لیلا خدا بخشی‏ لایحه بودجه 229 میلیارد دلاری سال آینده در حالی به‏ مجلس تقدیم شد که بر خلاف پیش‏بینی‏ها،دولت لایحه‏ ای انقباضی را برای مصارف بودجه‏ای سال 1386 تدوین‏ کرده است.بر اساس این لایحه،میزان مصارف ارزی‏ دولت از محل فروش نفت در حدود 8/5 میلیارد دلار کمتر از سال گذشته خواهد بود.در مجموع بدون‏ احتساب درآمدهای نفتی،دولت به تحقق 12 میلیارد دلار درآمد نیاز دارد که پیش‏بینی شده است این منابع در سال‏ آینده عمدتا از محل صرفه جویی،فروش شرکتهای‏ دولتی،فروش اوراق مشارکت،تدوین بودجه عملیاتی، افزایش درآمدهای مالیاتی و هدفمند شدن یارانه‏ها به‏ خصوص یارانه سوخت تامین شود.

بر اساس پیشنهاد دولت،میزان برداشت از درآمدهای‏ نفتی از 38 میلیارد دلار در سال 85 به 29 میلیارد و 550 میلیون دلار در سال 86 خواهد رسید.همچنین قیمت‏ هر بشکه نفت از 1/44 دلار در بودجه 85 به 7/33 دلار در بودجه 86 کاهش یافته و نرخ تبدیل هر دلار ارز از 895 تومان در بودجه 85 به 890 در بودجه 86 کاهش یافته‏ است.

به این ترتیب می‏توان گفت بودجه سال آینده به‏ صورت انقباضی تدوین شده است،اما از یک سو شبهات جدی در خصوص تحقق درآمدهای دولت از محل فروش دارایی‏های مالی و صرفه جویی‏های ارزی‏ وجود دارد و از سوی دیگر بسیاری از صاحبنظران‏ معتقدند که قیمت واقعی هر بشکه نفت در بودجه سال‏ آینده 7/33 نیست،بلکه 45 دلار است.

حسن سبحانی،عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس‏ شورای اسلامی که تاکنون در بررسی ده سند بودجه‏ای‏ کشور مشارکت کرده،معتقد است:"لایحه بودجه نسبت‏ به لوایح سال‏های قبل از رشد کمتری برخوردار است، به خصوص وقتی نسبت به قانون 85 مقایسه کنیم می‏ بینیم که افزایش آن از حدود 2 هزار میلیارد تومان بیشتر نیست.یعنی بودجه عمومی سال 85 با احتساب سه متمم‏ برای مقاوم‏سازی مدارس کشور،2 درصد پول نفت برای‏ مناطق نفت خیز و واردات بنزین در حدود 52 هزار میلیارد تومان است و بودجه عمومی سال جاری در لایحه‏ به 61 هزار میلیارد تومان افزایش یافته است.از این نظر بودجه سال 86 کمتر انبساطی است،اگر چه بیشتر با بی‏ نظمی مالی همراه است."

امکان تحقق درآمدهای دولت

در حالی که درآمدهای نفتی در بودجه از 38 میلیارد دلار در سال جاری به 29 میلیارد و 550 میلیون دلار در سال آینده کاهش یافته بودجه عمومی کشور از 57 میلیارد و 500 میلیون دلار به 61 میلیارد تومان افزایش یافته است. مهم‏ترین منبع تامین مابه التفاوت درآمدهای نفتی و هزینه‏های دولت در بودجه سال آینده از محل فروش‏ سهام شرکت‏های دولتی است،این در حالی است که بر اساس آخرین آمار منتشر شده از سوی وزارت امور اقتصادی و دارایی،هدف‏های دولت در فروش سهام‏ شرکت‏های دولتی در نه ماهه اول امسال نسبت به رقم‏ مصوبه بودجه‏ای تا 93 درصد محقق نشده است.

طبق قانون بودجه سال جاری دولت موظف بوده در نه‏ ماهه اول امسال 500 میلیارد و 550 میلیون تومان از سهام شرکت‏های دولتی را بفروشد اما در این مدت‏ عملا کمتر از 500 میلیون تومان از درآمدهای حاصل از فروش سهام شرکت‏های دولتی محقق شده است.

به این ترتیب تحقق پیش‏بینی کسب درآمد معادل‏ هفت هزار میلیارد تومان از محل فروش شرکتهای دولتی‏ در بودجه سال آینده مورد تردید است.

بر اساس آمارهای منتشر شده از سوی سازمان خصوصی‏ سازی از سال 1370 تا 1384 تنها 2 هزار و 700 میلیارد تومان از سهام شرکتهای دولتی فروخته شده است.

سبحانی در این باره می‏گوید:"در مورد تحقق‏ درآمدهای دولت از محل فروش دارایی‏های مالی شک‏ و شبهه‏هایی وجود دارد.اگر عملکرد امسال دولت در فروش دارایی‏های مالی را ملاک بگیریم،قرار بود دولت‏ از محل واگذاری شرکت‏های دولتی 740 میلیارد تومان‏ درآمد کسب کند،اما تاکنون تنها 480 میلیون تومان از این درآمدها محقق شده است.قرار است برای سال آینده‏ 7 هزار میلیارد تومان از فروش شرکت‏های دولتی درآمد کسب شود که بخشی از آن مربوط به سازمان‏ بازنشستگی کشوری و تامین اجتماعی است.به این‏ ترتیب تحقق آن بسیار مشکل است."

سبحانی ادامه می‏دهد:"علاوه بر این بر اساس قانون‏ برنامه چهارم تنها 20 درصد از مبالغ حاصل از فروش‏ شرکت‏های دولتی باید به خزانه واریز شود،بنابراین برای‏ اینکه درآمد 7 میلیارد دلاری دولت از محل فروش دارایی‏ های مالی محقق شود باید پنج برابر این رقم فروخته بشود که واریزی 20 درصد آن به خزانه به 7 میلیارد دلار برسد."

به گفته او،درآمدهای دولت از محل فروش اوراق‏ مشارکت میز محقق نمی‏شود:"بر اساس لایحه‏ پیشنهادی،برای فروش اوراق مشارکت،هم برای بودجه‏ عمومی دولت و هم برای شرکت‏های دولتی احکامی‏ صادر شده که مقادیری اوراق مشارکت فروخته شود؛ برای مثال عنوان شده است که برای تامین عزینه‏ شرکت‏های دولتی 2 هزار میلیارد تومان اوراق مشارکت‏ فروخته شود.به نظر من با توجه به عملکرد فروش اوراق‏ مشارکت در سال جاری این ارقام پیش‏بینی شده در سال آینده نیز قابل تحقق نیست."

در لایحه بودجه سال آینده پیش‏بینی شده که درآمدهای‏ حاصل از مالیات نزدیک به یک هزار و 100 میلیارد تومان‏ رشد داشته باشد که به نظر سبحانی این رقم نیز واقع‏ بینانه نیست.

به این ترتیب به نظر می‏رسد در سال مالی آینده نیز دولت با اتکا بر امکان ارائه متم‏های بودجه یا دریافت‏ مجوز اصلاحیه و جابجایی ردیف‏های بودجه‏ای عمرانی و جاری،لایحه‏ای انقباظی را تقدیم مجلس کرده است.

عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس در این باره‏ می‏گوید:"در مجموع طی ده سال گذشته در قوانین‏ بودجه سالانه روال این بوده که در مورد درآمدها بزرگنمایی و در مورد هزینه‏ها کوچک نمایی شود؛علت‏ این امر هم بسته شدن شکاف‏های درآمدی و هزینه‏ای‏ بودجه سالانه است.اما در عمل معمولا درآمدها محقق‏ نمی‏شود و ارایه متمم یا اصلاحیه محتمل است.به این‏ ترتیب می‏خواهم بگویم که این مشکل مربوط به این‏ دولت یا دولت گذشته نیست،بلکه متاسفانه روال تمام‏ سال‏های گذشته است."

به گفته سبحانی،بودجه عمومی در مجموع با یک تراز عملیاتی 12 هزار میلیارد و 250 میلیون تومانی منفی‏ بسته شده است.

تراز عملیاتی منفی به این معناست که اگر کشوری‏ بخواهد هزینه‏های جاری دولت را با درآمدهای غیر نفتی‏ تامین کند معادل این رقم کسری بودجه خواهد داشت.

او توضیح می‏دهد:"بر اساس لایحه بودجه سال 86 این 12 هزار میلیارد و 250 میلیون تومان از طریق فروش‏ دارایی‏های مالی مانند فروش اوراق مشارکت،اخذ تسهیلات از خارج،استفاده حساب ذخیره ارزی یا واگذاری شرکتهای دولتی جبران می‏شود.البته حساب‏ ذخیره ارزی هم ناشی از درآمد نفت است،اما در طبقه‏بندی‏های موجود جزءدارایی‏های مالی به حساب‏ می‏آید."

قیمت هر بشکه نفت،از 33 تا 45 دلار

رییس جمهور هنگام ارایه لایحه بودجه به مجلس‏ شورای اسلامی قیمت محاسبه هر بشکه نفت در بودجه‏ سال آینده را 7/33 دلار اعلام کرد.واکنش‏های ابتدایی‏ به نگاه انقباضی دولت در تدوین لایحه بودجه بسیار مثبت بود،اما کمی پس از تقدیم لایحه بودجه به مجلس‏ شورای اسلامی زمزمه‏هایی در خصوص محاسبه پنهان‏ قیمت نفت بر اساس هر بشکه 45 دلار شنیده شد.

به عقیده سبحانی،دولت در مورد پیش‏بینی قیمت نفت‏ در بودجه نگاهی محتاطانه و با ملاحظات کافی داشته‏ است.

او می‏گوید:"احتمال افزایش قیمت نفت در بودجه‏ هنگام بررسی لایحه در مجلس وجود دارد،چون اولا بخشی از پیش‏بینی‏های درآمدی مانند واگذاری‏ شرکت‏های دولتی قابل تحقق نیست،ثانیا بر اساس‏ روال سابق،معمولا نمایندگان هزینه‏هایی را در بودجه‏ اضافه می‏کنند که این دو موضوع در کنار یکدیگر ممکن‏ است گروهی را ترغیب کند که قیمت نفت را در بودجه‏ بالاتر پیش‏بینی کنند."

سبحانی می‏گوید:"به نظر می‏رسد هر اتفاقی هم که در بازار نفت بیفتد،البته بدون در نظر گرفتن عواملی مانند تحریم احتمالی،قیمت نفت در سال آینده کمتر 34 دلار نخواهد بود،مگر اینکه حادثه غیر مترقبه‏ای پیش بیاید که‏ قیمت نفت به صورت سیاسی کاهش پیدا کند.اما اگر روند عرضه و تقاضای جهانی و رشد اقتصاد جهانی را در نظر بگیریم قیمت نفت کمتر از رقم پیش‏بینی شده در بودجه 86 نخواهد بود."

سبحانی علت پیش‏بینی پایین قیمت نفت در بودجه را از یک سو چشم انداز جهانی نفت و احتمال کاهش‏ قیمت‏ها در سال آینده می‏داند و از سوی دیگر می‏گوید:" مساله دیگری که وجود دارد این است که ارایه متمم در این سال‏ها روال شده است و دیگر قبحی ندارد،بنابراین‏ دولت هم تصور می‏کند در آینده برای تصویب‏ متم‏های پیشنهادی خود با مانعی روبه‏رو نخواهد بود. به همین دلیل است که فعلا بودجه را محتاطانه تدوین‏ کرده است،اما مطمئن است که با توجه به انعطاف‏هایی‏ که در مجلس در مورد برداشت از حساب ذخیره ارزی‏ وجود دارد راه متمم بودجه باز است."از سوی دیگر مرکز پژوهش‏های مجلس شورای اسلامی به صورت‏ غیر رسمی اعلام کرده است که محاسبات دقیق‏تر نشان‏ می‏دهد نرخ واقعی فروش هر بشکه نفت در لایحه‏ بودجه سال 86،حدود 45 دلار است نه 7/33 دلار.

بر اساس لایحه بودجه سال 86،درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام معادل 16/8 میلیارد دلار و میزان‏ برداشت‏های حساب ذخیره ارزی نیز معادل 4/9 میلیارد دلار است که در مجموع معادل 3/26 میلیارد دلار می‏شود.

با توجه به نرخ ارز محاسباتی در بودجه(هر دلار 890 تومان)و میزان صادرات نفت خام(4/4 میلیون بشکه در روز)،ارزش کل برداشت دولت از محل صادرات نفت‏ 5/29 میلیارد دلار خواهد بود که معادل 7/33 دلار برای‏ هر بشکه است.

اما در این محاسبات تنها برداشت‏های مستقیم دولت‏ از درآمدهای نفتی ملاک قرار گرفته است،در حالی که با در نظر گرفتن دریافت مالیات شرکت ملی نفا ایران‏ معادل 9/2 میلیارد دلار و سهم سود دولت از این شرکت‏ 6/2 میلیارد دلار و نیز سهم خالص شرکت ملی نفت‏ ایران از ارزش نفت خام معادل 5/3 میلیارد؛رقم واقعی‏ محاسبه هر بشکه نفت در لایحه بودجه 45 دلار است.

بر اساس جزء یک بند ج تبصره 11 بودجه،دولت 5/9 درصد از ارزش نفت خام تولیدی را برداشت می‏کند که‏ به ترتیب،5 درصد بابت مالیات عملکرد شرکت نفت‏ در سال 1386 و 5/4 درصد بابت سهم سود قطعی دولت‏ از شرکت ملی نفت ایران است.به این ترتیب مالیات‏ شرکت نفت 9/2 میلیارد دلار و سهم سود دولت از این‏ شرکت 6/2 میلیارد دلار است.

بودجه‏ای غیر قابل بررسی

"غیر قابل بررسی بودن‏"لایحه بودجه سال 86 در مجلس‏ و قابل بررسی نبودن عملکرد بودجه‏ای دولت از سوی‏ دیوان محاسبات نیز از جمله نقدهایی است که حسن‏ سبحانی به لایحه پیشنهادی دولت وارد می‏کند.

او مهمترین ویژگی بودجه سال آینده را"غیر قابل‏ بررسی بودن‏"آن می‏داند:"البته این مشکل در سال‏های گذشته هم وجود داشت،اما متاسفانه امسال‏ هم لایحه بودجه به گونه‏ای به مجلس آمده که امکان‏ بررسی آن از سوی نمایندگان وجود ندارد.هر یک از وزارتخانه‏ها و دستگاه‏های کشور وظایفی بر عهده‏ دارند که دولت باید در لایحه بودجه سالانه عنوان‏ کند که برای انجام وظایف مشخص هر دستگاه چقدر هزینه مورد نیاز است.اما در بودجه سال آینده به این‏ مساله توجهی نشده است و به همین دلیل بودجه قابل‏ بررسی نیست.اگر بودجه به صورت شرح وظایف و هزینه‏های مورد نیاز تقدیم مجلس بشود دیگر کتاب‏ بودجه با 20 تبصره و اینقدر حجیم نخواهد بود،بلکه‏ شامل جداولی خواهد بود که جمع آن‏ها در ماده‏ واحده ابتدای لایحه بودجه عنوان شده است و کل‏ قانون بودجه با دو یا سه تبصره تدوین می‏شود.این‏ تبصره‏ها برای مواردی است که در قانون استثنا وجود دارد یا قابل پیش‏بینی نبوده است."

سبحانی توضیح می‏دهد:"بنابراین لایحه بودجه‏ای که‏ با بیش از 20 تبصره به مجلس تقدیم می‏شود،در این‏ زمان کوتاه قابل بررسی نیست.نمایندگان باید در هنگام‏ بررسی بودجه،جدول‏های پیشنهادی بودجه را با وظایف‏ قانونی دستگاه‏ها مقابله و ماده واحده مجموع آن‏ها را تصویب کنند،اما بودجه به گونه‏ای که امروز ارایه می‏شود در همه امور کشور اراده‏های متفاوتی را اعمال می‏کند. در بودجه‏های سالانه ما متاسفانه برای هر وزارتخانه به‏ طور متوسط یک تبصره وجود دارد.بسیاری از این‏ تبصره‏ها احکام قانونی هستند که باید در زمانی غیر از زمان بررسی بودجه و به صورت دو شوری تصویب و به قوانین دایمی تبدیل بشوند."

او ادامه می‏دهد:"دولتها با آوردن این حجم عظیم از تبصره‏ها هنگام بررسی بودجه و سرگرم کردن نمایندگان‏ مجلس به بررسی تبصره‏ها در واقع مانع رسیدگی بودجه‏ به معنای رسیدگی به درآمدها و هزینه‏های دستگاه‏ها می‏شوند.به عنوان مثال رسیدگی به وضعیت یارانه‏ها یا قیمت بنزین اموری لازم و ضروری است،اما نباید هنگام‏ بررسی بودجه انجام بشود؛چون جایگاه بررسی مشکلات‏ کشور در بودجه نیست."

سبحانی بودجه سال آینده را با صفت‏"بی نظمی مالی‏" نیز توصیف می‏کند:"در واگذاری وجوه اداره شده یا یارانه‏ای در لایحه،نوعی بی نظمی مالی وجود دارد.در واقع در تبصره‏های بودجه مشخص نشده است که این‏ وجوه اداره شده‏ای که پرداخت می‏شود بعدا در سال‏هایی که وصول خواهد شد،چه مقدار دریافت‏ می‏شود یا اصلا هم اکنون چه مقدار از این وجوه که از سال‏های گذشته پرداخت شده وصول شده است و در مجموع نمی‏دانیم ما اکنون با چه حجمی از پول در اختیار دولت روبه‏رو هستیم."

سبحانی تاکید می‏کند که امکان رسیدگی دیوان‏ محاسبات به این لایحه بودجه بسیار کم است:"کتاب‏ بودجه ضمن اینکه به سرمایه‏گذاری توجه کرده است،اما از واژه‏هایی استفاده کرده که موجب بی نظمی مالی شده‏ است.برای مثال در برخی از بندهای بودجه اعلام شده که‏ فلان مبلغ به صورت بلا عوض،یا وجوه ادراه شده یا یارانه سود تسهیلات پرداخت شود....در این صورت‏ مشخص نیست که دولت باید چه مقدار از این منابع را به صورت بلا عوض و چه مقدار را به صورت یارانه‏ پرداخت کند.این از مشکلات جدی کتاب بودجه‏ است،چون زمینه رانت خواری و تخلف و سوء استفاده‏ از این واژه‏ها وجود دارد." او اشاره می‏کند:"در تمام جاهایی که دولت عنوان‏ کرده می‏خواهد یارانه پرداخت کند از الفاظ غیر دقیق‏ استفاده شده است.به عنوان مثال در تبصره یازده که‏ وجوهی برای منطقی کردن مصرف انرژی پیش‏بینی شده، عنوان شده است که این وجوه به صورت وجوه اداره شده، یارانه سود تسهیلات یا کمک بلا عوض پرداخت شود.بر اساس این تبصره دولت هر گونه که در پرداخت این یارانه‏ عمل کند،تخلفی صورت نگرفته است."

لایحه بودجه و یارانه سوخت

بر اساس بند"و"تبصره 13 لایحه بودجه سال 86 به دولت‏ اجاره داده می‏شود ضمن توسعه حمل و نقل عمومی و شهری و افزایش سهم خودروهای دو گانه سوز نسبت به‏ سهمیه‏بندی بنزین یا تعیین قیمت مناسب اقدام کند.

به گفته سبحانی این بند از شفافیت لازم برخوردار نیست:"اگر قرار است بنزین سهمیه‏بندی بشود یا قیمت‏ مناسب برای آن تعیین شود یا هر تصمیم دیگری در این‏ مورد گرفته شود باید دولت مکلف بشود که یکی از این‏ امور انجام دهد.از سوی دیگر اساسا رقم پیش‏بینی‏ شده برای واردات بنزین و امکان پیش‏بینی قیمت بنزین‏ در لایحه بودجه مغایر اهداف برنامه است؛چون در برنامه‏ قیمت سوخت پیش‏بینی شده است."

او می‏گوید:"حرف من این است که قیمت مناسب برای‏ بنزین را طبق قانون نمی‏توان در لایحه بودجه سالانه معین‏ کرد.بنابراین تعیین قیمت مناسب برای سوخت طی قانون‏ برنامه که نشدنی است،در مورد سهمیه‏بندی هم اگر قرار است محقق بشود پس چرا در لایحه بودجه تقاضای‏ واردات 8/3 میلیارد دلار بنزین صورت گرفته است؟"

سبحانی نتیجه‏گیری می‏کند:"تقاضای واردات‏ 8/3 میلیاردی سوخت همزمان با ارایه پیشنهاد سهمیه‏بندی بنزین در بودجه سال آینده احتمالا نشانه از سهمیه‏بندی بسیار خفیف برای بنزین در سال آینده است."

سبحانی می‏گوید:"در مورد سوخت 3 میلیارد و 800 میلیون دلار برای واردات بنزین و گازوئیل در بودجه‏ پیش‏بینی شده است،اما در عین حال در تبصره 13 بودجه‏ از مفاهیمی نام برده شده که به اصطلاح‏"ژله‏ای‏"هستند."

سبحانی به برخی نکات مثبت بودجه سال 86 نیز اشاره‏ می‏کند:"البته وقتی قرار است که 229 میلیارد دلار پول‏ طی یک سال در کشور خرج بشود اثرات مثبت فراوانی‏ خواهد داشت.از سوی دیگر رویکرد لایحه بودجه سال‏ آینده بر اعطای یارانه به کسانی است که به تسهیلات‏ بانکی برای تولید نیاز دارند.در واقع در جای جای این‏ لایحه رویکرد پرداخت یارانه و کمک به سرمایه‏گذاران‏ بخش خصوصی وجود دارد."

بر اساس لایحه بودجه تقدیمی به مجلس،دولت 10 میلیارد دلار برای برای حمایت از سرمایه‏گذاری‏های‏ بخش خصوصی در نظر گرفته است،اما سبحانی‏ می‏گوید:"این بند اگر چه بسیار قابل دفاع است،اما چون‏ در آن پیشنهاد شده که بخش دولتی هم بتواند از این مبلغ‏ استفاده کند،بر اساس تجربه ممکن است بخش خصوصی‏ برای دریافت این کمک با مشکل روبه‏رو شود."

الزامات بودجه 86

بودجه سال آینده،که تاکنون نمایندگان مجلس بیش‏ از 3 هزار پیشنهاد برای اصلاح آن به کمیسیون ارایه‏ کرده‏اند،بر اساس برنامه زمان‏بندی مجلس شورای‏ اسلامی در روز 24 بهمن ماه در کمیسیون تلفیق مجلس‏ مطرح می‏شود و در روز 12 اسفند ماه در صحن علنی‏ مجلس مورد بررسی قرار می‏گیرد،اما لایحه بودجه سال‏ آینده سندی است که بر اساس ماده واحده آن،بیش از 73 درصد از بودجه کشور به شرکت‏های دولتی،بانک‏ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت اختصاص دارد.

بودجه شرکت‏های دولتی و بانک‏ها و مؤسسات‏ انتفاعی وابسته به دولت نیز از لحاظ درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار،7/176 میلیارد دلار است.

بر اساس این لایحه،درآمدهای مالیاتی 4/18 درصد و سایر درآمدها 2/22 درصد و در مجموع درآمدها 3/18 درصد رشد داشته و کل مصرف ارزی بودجه از 39 میلیارد و 192 میلیون دلار به 29 میلیارد و 55 میلیون دلار تقلیل یافته که معادل 2/29 کاهش است.

بر اساس پیش‏بینی دولت،استفاده از حساب ذخیره‏ ارزی در سال آینده 38 درصد کاهش می‏یابد و مجموع‏ هزینه‏های جاری نسبت به سال 85 معادل 6/5 درصد کاهش خواهد یافت.

نسبت درآمدهای غیر نفتی به کل بودجه نیز از 2/37 درصد در سال 85 به 7/44 درصد در سال 86 افزایش‏ خواهد یافت.در مجموع درآمدهای غیر نفتی نسبت به‏ هزینه‏ها از 6/59 درصد در سال 85 به 7/74 درصد در سال 86،سهم درآمدهای نفتی به کل بودجه عمومی از 3/58 درصد در سال 85 به 9/42 درصد در سال 86 و نسبت هزینه‏های جاری به کل بودجه از 7/62 درصد در سال 85 به 1/57 درصد در سال 86 کاهش می‏یابد.

اما بر اساس قانون برنامه چهارم توسعه،لایحه بودجه سال‏ 86 کشور باید در بر گیرنده نرخ رشد اقتصادی 8 درصدی، سهم بهره‏وری نیروی انسانی،رشد یک درصدی‏ سرمایه،و رشد 5/2 درصدی کل عوامل تولید باشد.

دستیابی به تورم 12 درصد،نرخ بیکاری 11 درصد، کاهش کسری بودجه،کنترل نقدینگی،تحرک سیستم‏ اداری،گسترش حمل و نقل عمومی،و رعایت‏ سیاست‏های کلی اصل 44 و همچنین در نظر گرفتن‏ اهداف سند چشم‏انداز 20 ساله نیز از دیگر هدف‏های‏ بودجه سال 86 کل کشور باید باشد به عبارت دیگر،بودجه‏ سال با دو ردیکرد نظام بودجه‏ریزی عملیاتی و اتکای‏ کمتر به درآمدهای نفتی خصوصا تامین هزینه‏های‏ عمومی از درآمدهای نفتی،قابل قبول است

افزون بر این،در بخشنامه تدوین بودجه 86 دستگاه ژهای اجرایی ملزم شده بودند که بودجه 86 موجب گسترش فعالیت‏های اقتصادی زود بازده و اشتغال‏زا،واگذاری تصدی‏های دولتی،گسترش بخش‏ تعاون،تحرک سیستم اداری و بانکی،و افزایش کارآیی‏ و اثربخشی و بهره‏وری شود.

به هر روی در صورتی که لایحه بودجه سال 86 با توجه‏ به اظهار امیدواری نمایندگان مجلس و سخنگوی شورای‏ نگهبان در سال جاری به تصویب برسد،آن گاه می‏توان‏ میزان تطابق آن با الزامات قانونی تدوین بودجه و واقعی‏ بودن سند دخل و خرج سال آینده را بررسی کرد.