

دکتر مهدی ابراهیمی نژاد*

بودجه‌بندی دولتی و مطالعات میان رشته‌ای

چکیده

دست اندرکاران و دانشجویان رشته بودجه‌بندی دولتی، نیازمند برخورداری از یک پشتوانه علمی میان رشته‌ای وسیع هستند تا بتوانند با دیدی همه جانبه به تهیه و تنظیم بودجه پرداخته یا در تصویب و اجرای بودجه، آنها را مد نظر قرار دهند. این مقاله، دانش اولیه مفیدی را برای آنهایی که با بودجه‌بندی دولتی سر و کار دارند و نیز کسانی که می‌خواهند نقش دولت را در بودجه‌بندی دولتی بهتر درک کنند، ارائه می‌دهد. در این مقاله به ارتباط بودجه با بخشهای عمده سیاسی، مدیریتی و اقتصادی اشاره‌ای خواهیم داشت و به مباحث دیگر در حد مقدور در خلال این مطالب نظری خواهیم افکند.

مقدمه

بودجه‌بندی دولتی از نظر تخصصی یکی از چالشی‌ترین و حساسترین فعالیتها در مدیریت دولتی محسوب می‌شود. اصول و روشهایی که بر بودجه‌بندی دولتی حاکم است، نشان از ارتباط و پیوستگی تنگاتنگ با علوم سیاسی، اقتصاد، مالیه عمومی، حسابداری، علوم رفتاری و بعضی دیگر از رشته‌ها و علوم دارد.

علوم سیاسی به دست اندرکاران بودجه کمک می‌کند که ماهیت سیاسی وظایف دولت و نیز فرایند سیاستگذاری دولتی را درک کنند؛ مدیریت دولتی، کمک می‌کند تا اطلاعات مفیدی گردآوری شود؛ و اقتصاد، ابزارهای تحلیلی مفید و تئوریهای مؤثری را فراهم می‌کند؛ مالیه عمومی، بعضی ابزارهای مفهومی را، بویژه در رابطه با جنبه‌های درآمدی بودجه، جهت کاربرد به متخصص بودجه عرضه می‌کند و حسابداری، ابزار پی‌گیری و ایجاد سابقه دقیق تنظیم و پرداخت را فراهم می‌سازد. بودجه‌بندی نیازمند به کارگیری همه این ملاحظات و ظرافتها بر اساس نگرش سیستمی است تا بتوان به طور همه جانبه و اصولی به اهداف متعدد اجتماعی جامعه عمل پوشاند.

* استادیار دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه شهید باهنر کرمان

بودجه و سیاست - واقعیت‌های سیاسی

بودجه بیانگر سیاست دولت و بودجه‌بندی از ابزارهای نظام سیاستگذاری (policy making) است و در شمار مجموعه ابزار نظام سیاسی (political system) قرار دارد. فرایند سیاست مطلوبیتهای مورد نظر گروهها و افراد اجتماع و برنامه‌های گوناگون مورد نظر آنها را - که ممکن است با هم متفاوت باشند - گرد هم می‌آورد و بودجه نیز جایگاه تجلی عملی مطلوبیتهای گوناگون است.^(۱)

بودجه‌بندی بازتابی از سیاستها و خط مشی‌های واقعی دولت است و تأثیری بیش از بیانیه‌ها و نوشته‌های رسمی دارد؛ زیرا ممکن است اعلامیه‌های صریح سیاستمداران فاقد کارایی لازم باشد و حتی به مخالفت‌های بی‌جهت منجر بشود (Lynch, 1990, p. 7). ضمن اینکه بیان شفاهی خط مشی‌ها غالباً دشوار است. لذا، از طریق بودجه می‌توان برنامه‌ها و اولویتهای طراحی شده را برای اجراکنندگان آن خط مشی‌ها، به نحوی هدفمند بیان کرد. این بدان معنا نیست که همه سیاستها و خط مشی‌ها در بودجه منعکس می‌شود، زیرا بسیاری از مسائل مهم سیاسی - اجتماعی را نمی‌توان با مفهوم مالی بیان کرد و نیز نمی‌توان گفت که بودجه‌ها سیاست را به طور واضح نشان می‌دهد، اما متخصص بودجه‌بندی می‌تواند از پیام بودجه آنچه را که سیستم اداری باید اجرا کند، دریافت کند.

بودجه‌بندی، امری حساس و دقیق است. نتیجه تصمیم سیاستگذاران، در مورد اینکه برنامه‌ای را تأمین مالی کنند یا نکنند، می‌تواند مردم را عمیقاً تحت تأثیر قرار دهد و زندگیها را دگرگون سازد. تصمیمات بودجه‌ای احساسات را تحریک می‌کند؛ زیرا منافع این نوع تصمیمات، بالا و عواقب آن مهمند. بعلاوه، از آنجا که بودجه‌ها به صورت ریز و تفصیلی نوشته می‌شوند ارتکاب حتی یک اشتباه ریاضی، یک گناه و اشتباه بزرگ از جانب کارمند بودجه است؛ زیرا هرکس می‌تواند آن اشتباه را پیدا کرده و در باره‌اش نظر دهد و انتقاد کند. بودجه‌ها معمولاً در هزاران صفحه نوشته می‌شوند که با جداول مربوط مفصلتر نیز می‌شوند. هر یک از ارقام برای فرد یا گروه خاصی دارای اهمیت است، لذا از اشتباهات بسادگی چشم پوشی نمی‌شود. امر بودجه‌بندی، علی‌رغم آماده سازی حجم عظیم اطلاعات، که کار و نیروی زیادی را می‌طلبد، به دلیل وجود رابطه درونی با خط مشی‌های سیاسی فوق‌العاده جالب است.

تصمیمات بودجه‌ای معمولاً بر اساس تصمیمات سیاسی اخذ می‌شود. گاهی تجزیه و تحلیلهایی که در این مورد صورت می‌گیرد، فقط نوعی ابزار دفاعی در فرایند تصمیم‌گیری است. گاهی امور سیاسی در بودجه‌بندی، به صورت خشن جلوه‌گر می‌شوند و گاهی نیز تحت تأثیر

عقل و دیدگاه‌های اخلاقی قرار می‌گیرند. تصمیماتی که در برگیرنده ارزشهای پیچیده‌ای همچون امنیت ملی، منافع ملی، دفاع ملی و ارزشهای ملی هستند، غالباً با کمترین تجزیه و تحلیل مورد حمایت قرار می‌گیرند، اما این نوع تصمیمات، آنهایی هستند که باید اتخاذ شوند؛ زیرا در بودجه‌بندی دولتی زمانی به تجزیه و تحلیلها توجه می‌شود که برای بازیگران سیاسی از اهمیت برخوردار و در معیارهای آنها کاربرد داشته باشد. در آن هنگام نیز از آنها صرفاً به صورت ابزارهای دفاعی استفاده می‌شود که برای تشویق و تحریک دیگر بازیگران سیاسی به کار می‌رود. دستاویزهایی، مثل غرور ملی، ممکن است در بعضی موارد، از تجزیه و تحلیل‌های استادانه نیز مهمتر باشد. در دیگر موارد، تجزیه و تحلیل ابزاری اساسی است برای اینکه مردان سیاسی را در چگونگی رأی به یک موضوع سیاسی تشویق کند.

بودجه دولتی بشدت تحت تأثیر آرمانهای سیاسی روز است. بعضی از این آرمانها در طول زمان تغییر می‌کنند، اما آرمانهای جدید در برگیرنده مسائل امنیت ملی، انرژی، محیط، فقر، تورم و رکودند. سیاستگذارانی که درباره بودجه تصمیم‌گیری می‌کنند دقیقاً از آرمانهای سیاسی باخبرند؛ زیرا موضع‌گیری آنها در مورد آن آرمانها در رأی دادن مردم به نفع یا علیه آنها تأثیر می‌گذارد. بنابراین سیاستگذاران می‌خواهند چگونگی ارتباط بودجه با آن آرمانها را بدانند. تعجیبی نیست که غالباً در رابطه با آن آرمانها، توجیحات بودجه‌ای مطرح می‌شوند یا حداقل مؤسسات برای پاسخگویی به سؤالات مربوط به برنامه و عناوین حساس سیاسی آمادگی پیدا می‌کنند. برای مثال، در دوره رکود که عده زیادی بیکارند، یک پروژه مهم قابل دفاع می‌تواند اولاً بر اساس ایجاد اشتغال و ثانیاً بر اساس امنیت ملی توجیه شود. زمانی که دولت درگیر مسائل اجتماعی و پیامدهای سیاسی ناشی از آن باشد، راهی را انتخاب می‌کند که به حل یا تخفیف آن مسائل منجر شود. برای مثال، اغلب دولتها در هنگام انتخابات، سیاست کاهش تورم و افزایش کمکهای بلاعوض را در پیش می‌گیرند یا تحت فشارهای سیاسی ناشی از انتخابات، از افزایش مالیات جلوگیری می‌کنند. بعضی طرحها و پیشنهادات از طرف گروههای ذی‌نفوذ سیاسی مطرح می‌شوند. بعضی از آنها از طریق وعده‌های زمان مبارزه انتخاباتی و بعضی نیز با محرکهای کم‌اهمیت‌تر مطرح می‌شوند. یک نماینده صاحب نفوذ مجلس یا یک مدیر سیاسی می‌تواند خواستار پروژه یا برنامه خاصی باشد. «قدرت» آن بازیگر سیاسی، مرتبط‌تر از «متناسب بودن پروژه یا برنامه» به حساب می‌آید. البته برنامه‌ها و پروژه‌هایی از این نوع معمولاً استثناء‌اند (Lynch, 1990, pp.9-10)، اما متخصص بودجه‌بندی دولتی، بجز در مواردی که مسائل اخلاقی یا قانونی وجود داشته باشد - که ناچار به برخورد با آن باشد - باید نحوه توانایی تحمل این نوع

مسائل را بیاموزد. اگر عمده تصمیم‌گیرها مربوط به این نوع برنامه‌ها باشد، مدیریت دولتی بناچار به زحمت خواهد افتاد؛ زیرا پروژه‌ها و برنامه‌های غیر منطقی را جز با بحث‌های وقت‌گیر و کاملاً سیاسی نمی‌توان متوقف کرد.

نوع ارائه بودجه گاهی اوقات می‌تواند برای رد یا تصویب یک برنامه کارساز باشد؛ اما زمانی که برنامه از نظر سیاسی ضعیف باشد، نوع ارائه بودجه برای برنامه فرقی نمی‌کند. برعکس، در بعضی موارد نیز برنامه ممکن است چنان از نظر سیاسی مستحکم باشد که حتی ارائه بد بودجه نیز برنامه را با شکست مواجه نکند. طرح پیشنهادی یا بودجه دولت غالباً عامل مهمی در تصمیم‌گیرهای دولتی است و کیفیت ارائه آن نیز بازتاب شایستگی مدیریتی برنامه تلقی می‌شود. وضع و تصویب قوانین (سیاستگذاری) و وظیفه قوه مقننه است و اجرای اداری آن به قوه مجریه محول شده است. این در حالی است که کارهای اداری و سیاسی در بیشتر موارد به هم آمیخته‌اند و جداسازی آنها از یکدیگر دشوار است. بعلاوه، در رده‌های بالای دستگاه‌های اداری کشور، مقام‌های اداری و مقام‌های سیاسی یکی هستند؛ چنانکه وزیر در عین حال که مقام اداری است، مقام سیاسی نیز محسوب می‌شود.

بودجه و مدیریت

از دیدگاه مدیران دولتی، بودجه ابزار اصلی ایجاد و توسعه طرح‌ها و خط‌مشی‌های دولتی است. بودجه درخواست وجه برای اداره برنامه‌های دولت است که معمولاً از جانب مدیر اجرایی به قانونگذار اعلام می‌شود. بودجه همچنین بیانگر درآمد و منابع مالی دیگری، مانند وام، است که برای متعادل نمودن هزینه‌های پیشنهادی لازمند.

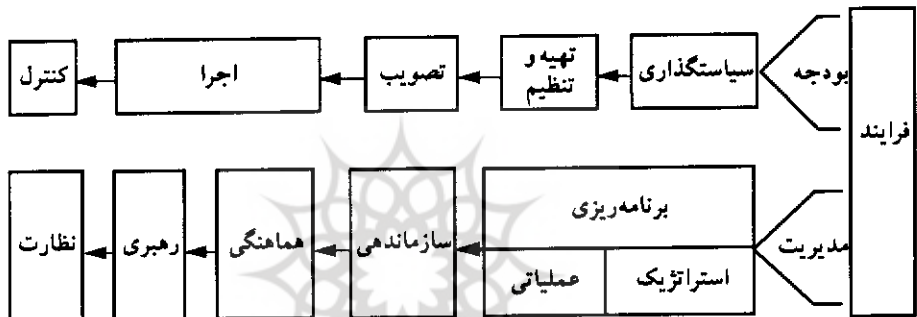
بودجه دولتی بخشی از مدیریت دولتی و حلقه‌ای از زنجیره بزرگ نظام اداری است. نظام اداری عبارت است از مجموعه وظایفی که دستگاه دولت از طریق مدیریت و اداره امور عمومی کشور به منظور «اعمال حاکمیت» یا «اعمال تصدی» در جهت تحقق یک سلسله اهداف معین به عرصه عمل و فعلیت درمی‌آورد. نظام بودجه‌بندی یکی از خرده نظام‌های (subsystems) نظام اداری می‌باشد و به همین دلیل است که اصلاح نظام بودجه‌بندی نیز در رابطه با اصلاح نظام اداری مورد توجه قرار می‌گیرد. (تصدیقی، ص ۱)

هدف بودجه را می‌توان استفاده صحیح از منابع مالی سازمان و هدف بودجه دولتی را، استفاده مؤثر و کارآمد از منابع و امکانات مالی جامعه برای نیل به اهداف عمومی دانست. این همان تعریفی است که برای مدیریت می‌توان بیان نمود^(۴). استفاده مؤثر از منابع، در گرو

تخصیص بهینه بودجه می‌باشد (اثربخشی) و استفاده کارآمد از منابع، زمانی تحقق می‌یابد که مصرف اعتبارات با رعایت صرفه‌جویی صورت پذیرد (کارایی).

بودجه و فرایند مدیریت

هر کدام از عناصر فرایند مدیریت از قبیل برنامه‌ریزی، سازماندهی، هماهنگی، هدایت و کنترل را می‌توان با عناصر یا مراحل از فرایند بودجه - خط مشی‌گذاری، تهیه و تنظیم، تصویب، اجرا و نظارت - مرتبط دانست. به طور کلی، اهداف کاربردی فرایند مزبور، انجام وظایف مدیریت است. به عبارت دیگر، فرایند بودجه ابزار مدیریت سازمان است تا بدان وسیله سازمان را به هدفهای مورد نظر سوق دهد. ارتباط و هماهنگی فرایند مدیریت و بودجه در نمودار ۱ نشان داده شده است:



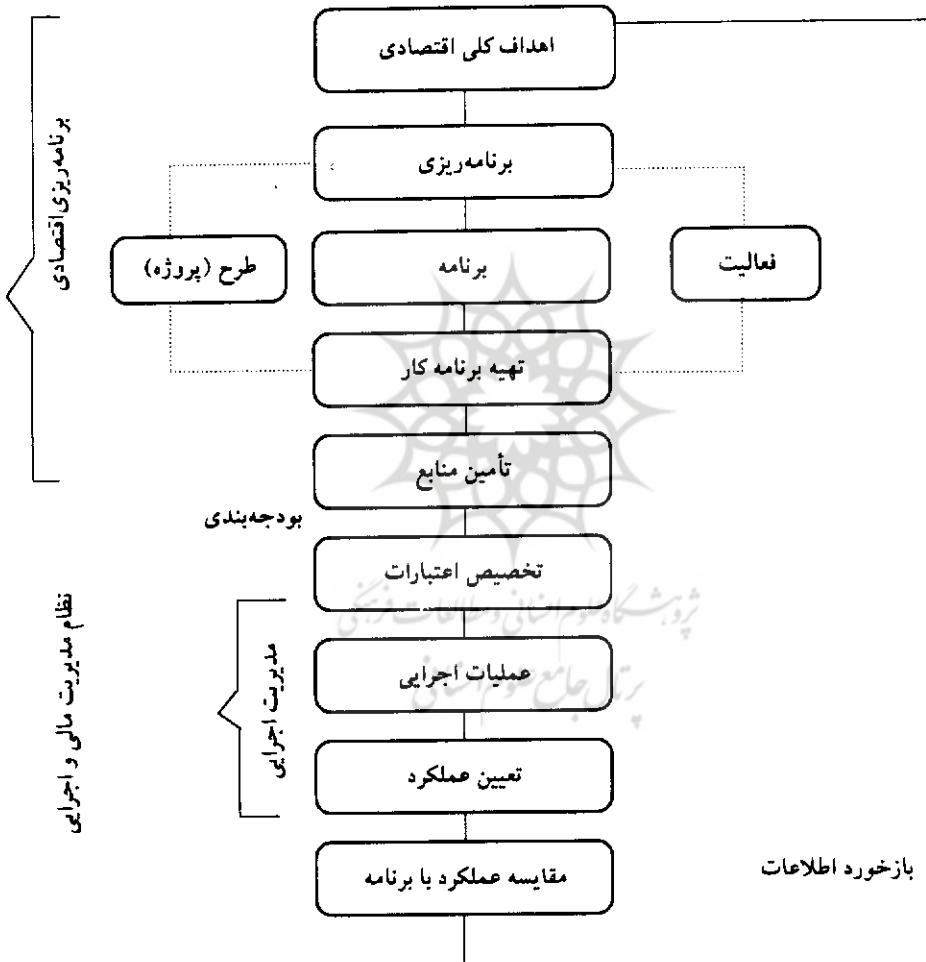
نمودار ۱ بودجه و فرایند مدیریت

می‌توان گفت که سیاست‌گذاری، بودجه‌بندی و تصویب بودجه، ابزاری برای برنامه‌ریزی است و اجرای بودجه، یعنی صرف اعتبارات مصوب، ابزار سازماندهی، هماهنگی و رهبری است و سرانجام کنترل بودجه‌ای، ابزار نظارت مدیریت است. (مدنی، ص ۶۰)

بودجه و برنامه‌ریزی. برنامه، تصویر مالی دولت برای مدت، مثلاً ۵ یا ۷ سال است و بودجه تصویر مالی دولت را برای مدت یک سال نشان می‌دهد. بودجه سالانه با توجه به برنامه توسعه مالی و هدفهای آن و نیز ظرفیت مالیاتی و استقراضی کشور تعیین می‌شود.

دانشمندان علم بودجه، بودجه را جزئی از برنامه و هماهنگی بین این دو را از بدیهی‌ترین اصول اداره اقتصاد ملی دانسته‌اند (Lynch, 1990, P. 5). هر تغییری که قرار باشد در برنامه صورت گیرد، از طریق بودجه انجام می‌شود. بنابراین، بودجه‌ها به برنامه، انعطاف‌پذیری لازم را می‌دهند. بودجه عمده‌ترین ابزار توسعه برنامه‌ها و سیاستهای دولت است. لذا، بودجه‌بندی و تخصیص منابع و امکانات مالی مورد نیاز، ضامن اجرای کلیه برنامه‌ریزیهای اقتصادی است.

در برنامه‌ریزی اقتصادی پس از تعیین اهداف ملی، بخشهای مختلف در سرمایه‌گذاری مشخص می‌شود. این بخشها شامل بخش عمومی و بخش خصوصی است. سهم دولت از این سرمایه‌گذاریها به صورت پیش‌بینی مخارجی است که در بودجه سالانه تعیین می‌گردد، مثلاً در برنامه‌ریزی برای سدسازی یا جاده‌سازی در سالهای مختلف مبالغ معینی مشخص و هر ساله در بودجه منعکس و از جهت دیگر، هزینه‌های جاری وزارتخانه‌ها نیز مشخص می‌شود تا بدین وسیله برنامه‌ها به اجرا درآیند. به منظور روشن شدن ارتباط برنامه‌ریزی با بودجه‌بندی و نظام مالی نمودار ۲ را می‌توان ترسیم نمود.



نمودار ۲ ارتباط برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی و نظام مالی

(مأخذ: عبدالمحمد سمیمی حسابداری دولتی*)

در این نمودار هدفهای کلی اقتصادی، برنامه‌ریزی شده و بر حسب نوع کار و دستگاه اجرایی به صورت برنامه یا فعالیت یا طرح (پروژه) طراحی می‌شود. پس از اینکه کلیات مورد تصویب قرار گرفت، برنامه اجرایی کار، تهیه و اعتبارات مورد نیاز و منابع مالی، مشخص می‌شود و دستگاه اجرایی طبق برنامه تنظیم شده عملیات اجرایی را شروع می‌کند و نظام مالی اطلاعات و عملکرد مالی را تنظیم و استخراج می‌نماید تا مورد بررسی و نظارت واقع شود. به منظور تجدیدنظر و اصلاح انحرافات احتمالی، اطلاعات بدست آمده به اهداف کلی اقتصادی یا هریک از مراجع اولیه بازگشت می‌کند تا ادامه کار از هر جهت به نحو مطلوب انجام شود.

بودجه و سازماندهی. عناصر اصلی سازماندهی اموری چون تقسیم کار، اختیار و مسوولیت، تمرکز و عدم تمرکز، سلسله مراتب و ... هستند که بودجه‌بندی علاوه بر اینکه از تمامی عناصر و وظایف مذکور بهره می‌گیرد، در تمامی این عناصر، به نحوی اثر می‌گذارد و با آنها ارتباط دارد.^(۳) برای مثال، حجم عملیات پیش‌بینی شده و میزان اعتبارات مصوب در فصل هزینه‌های پرسنلی، موجب تعیین اندازه سازمان، تعداد واحدها و ضرورت افزایش و کاهش پستهای سازمانی می‌شود. ایجاد یا حذف یک فعالیت یا طرح، موجب افزایش یا کاهش نیروی انسانی و پستهای سازمانی آن طرح یا فعالیت می‌شود.

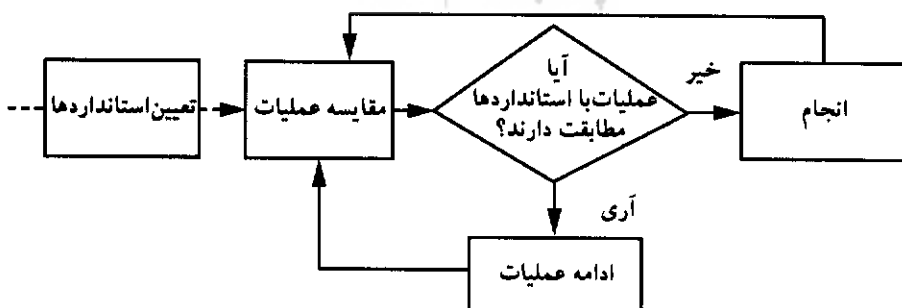
همانگونه که در برنامه‌ریزی، هدفهای سازمان و راه نیل به آنها مشخص می‌شود، در مرحله سازماندهی نیز انجام دادن کار توسط واحد سازمانی مربوط و سهم آن در نیل به هدفها، تعیین می‌گردد. وقتی در سازمانی معاونت اداری - مالی ایجاد می‌شود، بدین معنی است که این واحد جهت نیل به اهداف مؤسسه در امور اداری - مالی کمک‌کننده مدیریت سازمان خواهد بود.

بودجه و هماهنگی. منظور از هماهنگی فرایندی است که از طریق آن هدفها و فعالیتهای واحدهای متفاوت، همسو و هم جهت می‌شوند و وحدت می‌یابند تا هدفهای کلی سازمان به نحو مطلوب تأمین شود. (ایران‌نژاد پاریزی و ساسان‌گهر، ص ۳۱۹) بودجه وسیله مؤثری برای هماهنگی فعالیتهای دستگاه اجرایی در سطح خرد و فعالیتهای دولت در سطح کلان جهت نیل به هدفهای مطلوب به شمار می‌رود؛ چون بودجه برای کل فعالیتهای دولت تنظیم می‌شود. بودجه، به مدیران هر قسمت سازمان کمک می‌کند تا رابطه واحد خود و تمامیت سازمان را دریابند و نیز کمک می‌کند تا مدیران دستگاههای اجرایی نیز رابطه بین دستگاه خود و نظام اداری را درک کنند. هماهنگی عملیات، بویژه با تنظیم بودجه برنامه‌ای تسهیل می‌شود. در این نوع طبقه‌بندی ضمن مراحل مختلف تجدیدنظر در برآوردهای هزینه، به وجود تکرار یا تداخل وظایف و برنامه‌های دستگاههای دولتی آگاهی حاصل شده و به وجود سازمانهای موازی پی برده و فعالیتهای داخلی سازمان و فعالیتهای دولت هماهنگ می‌شود.

بودجه و کنترل. کنترل فرایندی است که طی آن عملکردهای واقعی با مقاصد، اهداف، خط‌مشی‌ها و استانداردها تطبیق و مقایسه می‌شود و در صورت مشاهده انحراف، اقدام اصلاحی به عمل می‌آید. مقاصد، اهداف، خط‌مشی‌ها و استانداردها در مرحله برنامه‌ریزی تعیین می‌شوند. (Welsh, Glenn & Hilton & Gordon, *Budgeting...*, p. 15) بنابراین هدف کنترل، مقایسه بین آنچه باید باشد (برنامه‌ها) و آنچه وجود دارد (عملکرد واقعی) و اقدام اصلاحی در صورت مغایرت بین این دو است.^(۴) به تعبیر دیگر در مرحله کنترل پاسخ به این سؤال مطرح است که آیا کارها طبق برنامه پیش می‌رود؟

کنترل بودجه‌ای وسیله‌ای برای حفظ و نگهداری برنامه عملیاتی در یک چهارچوب قابل قبول است. کنترل از مهمترین تأکیدات در اجرای بودجه است؛ زیرا هم مسوولان قوه اجرایی و هم مسوولان قوه مقننه تأکید بر این دارند که مؤسسات، خط‌مشی‌های مدون شده در بودجه را دنبال کنند. بودجه بهترین وسیله برای نظارت و ارزیابی مدیریت دولت در سطوح مختلف و از جمله ابزار مهم نظارتی مجلس به شمار می‌رود.

بودجه، برنامه‌های یک سازمان به صورت ارقام پولی است. به عبارت دیگر، بودجه یک سازمان، با ارائه ارقام کمی معلوم می‌کند چه فعالیتی باید انجام پذیرد و بدین صورت چهارچوبی برای اقدامات بعدی ارائه می‌کند که تبعیت از آن برای مجریان الزامی است و مدیران، با تعیین بودجه بر تمام فعالیتها، نظارت خود را اعمال می‌دارند. لذا، می‌توان از بودجه برای تعیین میزان توفیق برنامه‌های انجام شده در رسیدن به هدفهای سازمان، یا حدود انحراف از برنامه‌های پیش‌بینی شده نیز استفاده کرد. مزیت عمده بودجه این است که به هماهنگی فعالیتهای مختلف یک مؤسسه، از طریق به کار بردن یک مبنای مشترک اندازه‌گیری و کنترل کمک می‌کند. (رضائیان، ص ۵۰۰) نمودار ۳ مشخص می‌کند که چگونه از بودجه می‌توان برای کنترل عملیات بهره گرفت.



نمودار ۳ مراحل کنترل

منظور از استاندارد، تفسیر هدفها در قالب بازده دقیق و قابل اندازه گیری است. اگر از دیدگاه فرایند بودجه به کنترل نگریسته شود، می توان گفت، قوانین مالی و مالیاتی و بودجه مصوب، استاندارد عملکرد بودجه اند و بودجه واقعی یا اجرا شده در مراحل متفاوت با این استانداردها (بودجه مصوب و تخصیص یافته) مقایسه می شود.

فرایند بودجه با روشهای کنترل نیز قابل مقایسه است. روشهای کنترل را از نظر زمان انجام عملیات می توان به سه دسته تقسیم کرد: ۱) کنترل قبل از عملیات؛ ۲) کنترل حین عملیات و ۳) کنترل بعد از عملیات. در کنترل بودجه نیز دقیقاً چنین کنترلهایی اعمال می شود؛ کنترلهای قبل از خرج، ضمن خرج و بعد از خرج، مصادیق انواع کنترل ذکر شده در بالا هستند. بررسی بودجه های پیشنهادی وزارتخانه ها و سایر دستگاههای اجرایی در سازمان مدیریت و برنامه ریزی و همچنین تصویب بودجه، نوعی کنترل قبل از عملیات به حساب می آید. تأمین اعتبار که از مراحل مصرف بودجه است، مثالی برای کنترل ضمن عملیات و گزارش تفریق بودجه زمینه کنترل بعد از عملیات را فراهم می کند.

بودجه و اقتصاد

تأثیر اقتصاد بر بودجه تحول بودجه بیش از آنچه که تحت تأثیر تئوریهای اقتصادی حرکت کند، وابسته به شرایط ویژه اقتصادی جوامع بوده است. این شرایط ویژه، نقش و دخالت دولت را نیز تعیین می کرده است. به عنوان مثال، بحران بزرگ سال ۱۹۲۹ م. برای ایالات متحده نقطه عطفی برای حضور فعال دولت در اقتصاد بود. قبل از آن، تفکر اجتماعی و اقتصادی ضرورت دخالت هرچه کمتر دولت را در امور اقتصادی مطرح می کرد. نوشته های «آدام اسمیت»، «هربرت اسپنسر» و «چارلز داروین» که تا پیش از سال ۱۹۲۹ م نفوذ و قدرت زیادی داشت، «دولت کوچک» را به عنوان بهترین دولت، قلمداد و طبیعت و تجارت را پدیده هایی معرفی می کردند که می بایست بدون مداخله راه خود را دنبال کنند؛ به طوری که گویی آنها به کمک قوانین و نیروهای نامرئی هدایت و راهنمایی می شوند. اعمال این تفکر از نظر آنها می توانست جامعه را قادر نماید تا به موقعیت پیشرفته ای تکامل یابد.

«بحران بزرگ»، بیداری ناگواری بود ناشی از نرخ بیکاری ۲۴/۹ درصدی سال ۱۹۳۳ م امریکا که نشان دهنده وضعیت نامساعد آن جامعه بود. (Lynch, 1990, p.25) رأی دهندگان و بسیاری از روشنفکران احساس می کردند که نظریه های قدیم غیر قابل قبول هستند. دیری نپایید که دیگر «دولت کوچک» بهترین دولت محسوب نمی شد. روزولت، رئیس جمهور وقت امریکا،

برنامه‌های عظیم عمومی را طی زمانهای متفاوت انجام داد. در واقع مصارف مربوط به جنگ جهانی دوم عامل خروج ایالات متحده و جهان از رکود گردید. در نتیجه، نگرشها در مورد نقش دولت در جامعه از سال ۱۹۲۹ بشدت دگرگون شد.

امروزه این عقیده وجود دارد که دولت می‌تواند تغییراتی را در هر جای اقتصاد ایجاد کند. هرچند که در جهت نیل به خواسته‌های مطلوبی همچون حداقل بیکاری با حداقل تورّم و اینکه دولت چه کاری را باید یا نباید انجام دهد، توافق وجود ندارد. در مباحث اقتصادی وجود دو عامل مشکل آفرین - بیکاری شدید و افزایش مداوم قیمت‌ها بدون افزایش معادل در ارزش کالا - مورد توافق همگان است.^(۵) این عوامل مشکلات مهمی را برای مردم تمام دنیا در پی خواهد داشت. بیکاری به این معناست که بسیاری از مردمی که نیازمند شغل هستند شغلی پیدا نمی‌کنند. معمولاً به هنگام رکود اقتصادی، اقتصاد رشد نمی‌کند یا رشد بسیار کمی دارد؛ در نتیجه خانواده‌ها پول کافی برای زندگی راحت و آراسته دریافت نمی‌کنند. تورّم غالباً به این معناست که مردم با مقدار پول معینی که دارند کالا و خدمات کمتری نسبت به قبل از آن خریداری می‌کنند. مردم با درآمدهای ثابت یا درآمدهای با افزایش جزئی، از ناحیه تورّم دچار آسیب می‌شوند. نرخ تورّم می‌تواند تا تورّم افسارگسیخته رشد کند؛ قیمت‌ها آنچنان سریع رشد می‌کنند که کسی تمایلی به نگهداری پول ندارد. برای مثال، در سال ۱۹۲۳ م در آلمان نرخ تورّم افسارگسیخته آنچنان زیاد بود که پول کاغذی تقریباً بی ارزش شد و به جای کاغذ دیواری به کار برده می‌شد و معامله پایاپای دوباره جای خود را به عنوان روش اصلی تجارت باز کرد. تورّم افسارگسیخته وقتی به وجود می‌آید که یک دولت برای تأمین مالی مخارج بسیار خود، مقدار عرضه پول را افزایش دهد.

چگونه می‌توان از به وجود آمدن رکود اقتصادی و تورّم موجود در جوامع اجتناب کرد؟ در پاسخ به این سؤال باید گفت که ابزارهای سیاست پولی و مالی که هر دو در بودجه دولتی گنجانده شده‌اند، در سی سال گذشته ابزارهای برخورد با این مشکلات بوده‌اند.

سیاست پولی و بودجه‌بندی دولتی. سیاست پولی حداقل به دو طریق، برای بودجه‌ریزی دولتی دارای اهمیت است. اول، تمام سطوح دولتی قرض می‌گیرند و سرمایه‌گذاری می‌کنند. سیاست پولی بر اعتبارات موجود، بخصوص نرخهای سود، در این موارد تأثیر می‌گذارد. دوم، بسیاری از برنامه‌های دولتی، نظیر برنامه‌های خانه سازی و محیط زیست، تحت تأثیر شدید سیاست پولی هستند.

تعدیل بودجه و بررسی هوشیارانه بودجه بدون درک کامل تأثیرات سیاست پولی بر آن

برنامه‌ها ممکن نخواهد بود. سیاستهای پولی در پی نیل به تعادل پولی و تعادل ارزی هستند. تعادل پولی و بودجه. هر کشور دارای ظرفیت پولی و اعتباری مشخصی است که با حجم تولید و اقتصاد آن در ارتباط است. میزان حجم پول و اعتبارات فقط می‌تواند نسبت به مقداری که حجم تولیدات یک جامعه در سال افزایش پیدا می‌کند، نوسان داشته باشد؛ افزایش بیش از آن منجر به بالا رفتن قیمت کالاها می‌گردد.

طبق نظریه ساده مقداری پول: $P = \frac{M}{T}$ (حجم پول و اعتبار) / (حجم کالا) (متوسط قیمتها) .

هرگاه حجم پول و اعتبار افزایش داشته و حجم کالا ثابت باشد یا به میزان افزایش، حجم پول رشد نداشته باشد، قیمت‌ها افزایش می‌یابد و افزایش قیمت هم منجر به تورم می‌گردد. علاوه بر این عامل، سرعت گردش پول هم موجب افزایش حجم پول موجود در جامعه می‌شود. سازوکار تحقق نظریه مقداری پول به این طریق است که افزایش در میزان حجم پول موجب کاهش نرخ سود و کاهش نرخ سود موجب تشویق سرمایه‌گذاری می‌شود؛ افزایش سرمایه‌گذاری موجب ترقی فعالیتهای تجاری و افزایش فعالیتهای تجاری منجر به بالا رفتن دستمزدها می‌گردد و در نتیجه قیمت کالاها و اجناس افزایش می‌یابد. سازوکار فوق را می‌توان بدین صورت نشان داد:

افزایش مقدار پول	کاهش نرخ سود بانکی	تشویق سرمایه‌گذاری
افزایش فعالیتهای تجاری	افزایش دستمزدها	افزایش قیمت کالاها.

(رابینسون، ص ۱۴۸)

تعیین و اعمال سیاستهای پولی به عهده بانک مرکزی است و تنظیم‌کنندگان بودجه با توجه به ظرفیت پولی کشور، هزینه‌ها را مشخص می‌نمایند. اگر تنظیم‌کنندگان بودجه و تنظیم‌کنندگان سیاستهای پولی با کمک یکدیگر اقدام بودجه را بررسی کنند، می‌توان عدم تعادل پولی را رفع کرد.

در کشور ما متغیرهای مالی، اثر مستقیم پولی داشته و حجم پول و نقدینگی به تبع حجم مخارج بودجه دولت از رشد سریعی برخوردار بوده که این رشد با رشد تولید ملی متناسب نبوده و موجب فشارهای تورمی در دوره‌هایی از زمان شده است. (فصلنامه برنامه و توسعه، ۱۳۶۵، شماره ۵۰۴، ص ۱۳ و ۳۰) دلیل عمده این تأثیر را می‌توان چنین بیان کرد که دو جزء عمده پایه پولی، یعنی خالص داراییهای خارجی و خالص بدهی دولت به بانک مرکزی از متغیرهای مربوط به بودجه دولت متأثر می‌شوند؛ اولی از طریق درآمدهای حاصل از صادرات نفت و

هزینه‌های ارزی بودجه و دومی، از طریق کسر بودجه و استقراض از بانک مرکزی.

تبادل ارزی و بودجه. همچنان که تعادل پولی و تعادل مالی با یکدیگر ارتباط دارند، هر دوی اینها با تعادل ارزی هم در ارتباطند. بودجه یک سری هزینه‌های عمرانی دارد که به واردات بعضی کالاها از خارج نیاز دارد. برای مثال، ساختن سد یا ایجاد راه یا بعضی از پروژه‌های عمرانی دیگر احتیاج به ابزار وارداتی دارند که موجب خروج ارز از کشور می‌شود که خروج ارز نیز تعادل ارزی را دچار نوسان می‌کند. با توجه به اینکه هر کشوری ظرفیت ارزی مشخصی دارد، معمولاً در بودجه‌بندی به ظرفیت ارزی نیز توجه می‌شود و ترکیب ارزی مناسبی را با توجه به همه این حقایق در نظر می‌گیرند؛ زیرا در غیر این صورت، اقتصاد ممکن است به کسری موازنه ارزی دچار شود که آن نیز به نوبه خود افزایش دهنده قیمت کالاهای داخلی است.

هنگامی که کشوری دچار موازنه منفی ارزی باشد یکی از راه‌ها، تضعیف ارزش پول داخلی است که معمولاً برای نیل به افزایش صادرات انجام می‌شود. از طرفی هنگام تضعیف ارزش پول داخلی، به علت اینکه این امر موجب گرانی واردات می‌شود، سعی در کاهش واردات است. کاهش واردات نیز از یک طرف منجر به افزایش قیمت‌های داخلی کالاها و از طرف دیگر موجب مصرف کالاهای صادراتی (در داخل) می‌گردد. به علت وابستگی تولیدات به مواد اولیه خارجی، بر روی قیمت کالاهای داخلی نیز اثر می‌گذارد. حتی اگر بالا رفتن قیمت کالاهای داخلی مستقیماً روی کالاهای صادراتی اثر نگذارد، به طور غیر مستقیم (بر اساس قانون قیمت‌ها) اثر خواهد داشت.

بودجه ارزی. در کشورهای در حال توسعه، از جمله کشور ما، ارز منبع کمیابی است و به همین علت به برنامه‌ریزی از پیش تعیین شده‌ای، جهت استفاده و مصرف آن نیاز است. در بودجه دولتی معمولاً با تعمت کافی و دقت فراوان امکان درآمدهای ارزی را مشخص و مصارف غیر قابل اجتناب، از قبیل خرید کالاهای واسطه‌ای و مواد اولیه تولید و سرمایه‌گذاری را نیز تعیین می‌کنند. از طرفی به ارتباط متناسب بودجه ارزی با بودجه دولتی نیز توجه می‌شود. از سال ۱۳۶۵ بودجه ارزی نیز پیوست لایحه بودجه، حاوی دریافتها و مصارف ارزی کشور، تقدیم مجلس شد. تهیه این بودجه و اجرای دقیق آن می‌تواند تأثیر مهمی بر تعادل ارزی و در مجموع بر تعادل اقتصادی داشته باشد.

سیاست‌های مالی یا سیاست بودجه‌ای

سیاست مالی عبارت است از تنظیم و کنترل مخارج و عواید دولت برای نیل به هدفهای

مطلوب اقتصادی. با توجه به تعریف بودجه که عبارت از «تخصیص درآمدها و انجام هزینه‌ها برای نیل به هدفهای اقتصادی» است، بودجه عمده‌ترین ابزار سیاست مالی به شمار می‌رود. دولت از طریق افزایش یا کاهش عواید و مخارج خود به وسیله بودجه می‌تواند در تحقق هدفها مؤثر باشد. زمانی که هدف، کاهش وابستگی اقتصادی و حفظ استقلال و خودکفایی باشد، دولت تلاش می‌کند در مخارج ارزی خود به نحوی صرفه‌جویی کند که گرفتار کسری تراز پرداختها و بدهی به دولتهای خارجی نگردد. زمانی که بیکاری مشکل عمده و هدف اصلی ایجاد اشتغال و افزایش تولید باشد، سیاست مالی مناسب برای نیل به اهداف مذکور انتخاب می‌شود و زمانی که مشکل عمده، تورم باشد، سیاست مالی شکل ضد تورمی به خود می‌گیرد. بنابراین سیاست مالی نشان دهنده استفاده از قدرت درآمدها و هزینه‌ها برای تحریک یا محدود کردن اقتصاد به وسیله سیاست کسری یا مازاد بودجه است.

با وظایف خطیری که دولتهای کنونی در تحقق هدفهای اقتصادی و اجتماعی دارند، بودجه کل کشور باید بتواند در اوضاع و احوال متفاوت اقتصادی، همانطور که گفته شد، آثار نامطلوب نشیب و فرازهای اقتصادی را در کوتاه مدت (سال مالی) خنثی کند و راه توسعه اقتصادی را برای سالهای آینده هموار سازد.

سیاست مالی تا حد زیادی بودجه دولت را در سطح ملی، تحت تأثیر قرار می‌دهد. این سیاستها مسائل بودجه‌ای ذیل را تحت تأثیر قرار می‌دهند:

۱. اندازه کل بودجه شامل مجموع درآمد و هزینه؛
۲. نوع مخارج، از قبیل مخارج سرمایه‌ای در مقابل پرداختهای مستقیم؛
۳. زمانبندی برنامه‌های مصارف؛
۴. موازنه فعالیتهای با اهداف چند جانبه که باید روی اولویت آنها از نظر اهمیت تصمیم گرفته شود؛
۵. میزان برنامه‌های انتقالی و مقدار موجود برای برنامه‌های کنترل شده؛
۶. ایجاد یا فروش ذخائر.

متخصصان و متصدیان بودجه دولتی بایستی سیاست مالی را درک نمایند. تعدیل و بررسی بودجه اغلب با استفاده از تئوری اقتصاد کلان صورت می‌گیرد. اقداماتی را که دولتها می‌توانند در سال مالی انجام دهند به شرح ذیل است:

- اقدام به منظور افزایش یا کاهش مصرف؛
- اقدام به منظور افزایش سرمایه‌گذاری. (قدیری اصل، ص ۵۴۱ تا ۵۴۷).

نحوه اعمال این دو سیاست در اوضاع و احوال گوناگون اقتصادی، متفاوت است. دولت باید قبل از هر چیز اوضاع اقتصادی سالی را که بودجه آن را تنظیم می‌کند، بشناسد، سپس ابزارها و حربهایی را که برای برخورد با مشکلات وجود دارد بر حسب شدت و ضعف اوضاع و احوال اقتصادی به کار برد.

اهداف سیاست مالی

اهداف اصلی سیاست اقتصاد کلان یا سیاست مالی و هدفهایی را که نیل به آنها با استفاده از بودجه دولت امکان‌پذیر است می‌توان بدین شرح بیان کرد:

۱. ایجاد اشتغال کامل. ایجاد اشتغال کامل، کاهش میزان بیکاری در حدود ۴ درصد است، یعنی حالتی که در آن تقریباً به میزان افرادی که در جستجوی کار هستند، شغل وجود دارد. در بودجه بندی دولتی به اشتغال، توجه خاصی مبذول می‌شود؛ زیرا با توجه به اینکه بودجه دربرگیرنده هزینه‌های جاری و عمرانی است، تأثیر قابل توجهی در ایجاد اشتغال دارد. علاوه بر این، در بودجه بندی می‌توان بین اشتغال و دیگر شاخصهای اساسی تعادل ایجاد کرد. ضمن اینکه مسأله تربیت نیروهای متخصص و غیر متخصص نیز با توجه به پارامترهای اشتغال قابل بحث و بررسی هستند.

طبق مفروضات در علم اقتصاد کلان، میان سطح کل هزینه دولت و سطح بیکاری یا تورم در جامعه یک رابطه برقرار است. مصرف کل را می‌توان با توجه به تولید ناخالص ملی جامعه بررسی کرد. تولید ناخالص ملی عبارت است از، کل فعالیت مولد یک کشور طی یک دوره زمانی مشخص. اگر تولید ناخالص ملی در سطح هدف تعیین شده تحقق یابد، میزان بیکاری و نرخ تورم در سطوح قابل قبولی خواهد بود. (Lynch, 1990, p.28) توجه شود که غالباً رابطه معکوسی بین میزان بیکاری و تورم وجود دارد.

۲. حفظ ثبات قیمتها. تورم، قیمتها را افزایش می‌دهد؛ این امر موجب انتقال توزیع درآمد واقعی - از آنهایی که درآمدهایشان نسبتاً غیرقابل انعطاف است - به افرادی که درآمدهشان انعطاف‌پذیر است، می‌شود. لذا افرادی از قبیل سالخوردگان حقوق‌بگیر که درآمد ثابتی دارند در مقابل تورم، آسیب‌پذیرترند. هنگامی که تعادل پولی، مالی در بودجه در نظر گرفته شود، تعادل کل اقتصاد هم در نظر گرفته می‌شود و حفظ ثبات نسبی قیمتها نیز مورد توجه قرار می‌گیرد. با افزایش مالیات و کاهش هزینه‌های دولتی می‌توان از تورم و ترقی قیمتها جلوگیری کرد یا برعکس با کاهش مالیات و افزایش هزینه‌های دولتی رکود را به رونق تبدیل نمود و این هر دو از

طریق بودجه امکان پذیر است.

۳. ثبات و تداوم رشد اقتصادی. یکی از اهداف سیاست مالی تأمین حداکثر منابع انسانی و مادی مورد نیاز جهت رشد و توسعه اقتصادی هماهنگ با صرف حداقل هزینه جاری است. حفظ و نگهداری درجه معقولی از ثبات اقتصادی از طریق مقابله با فشارهای تورمی و مقابله با تغییرات قیمت‌های جهانی از هدفهای بودجه است. زمانی که رابطه بودجه با اقتصاد ملی مطرح می‌شود، نقش بودجه به عنوان یک عامل تثبیت کننده نوسانات اقتصادی جلوه گر می‌گردد. در این حالت بودجه نقش کلان اقتصادی را در اقتصاد ملی ایفا می‌کند. برای مثال، با افزایش جمعیت، اهتمام به افزایش رشد اقتصادی ضرورت می‌یابد؛ این امر علاوه بر اینکه به حفظ استانداردهای قبلی زندگی نیاز دارد، اقدام در مورد بهبود آنها را نیز الزامی می‌نماید. بنابراین ایجاد ثبات و تداوم رشد اقتصادی از طریق بودجه امکان پذیر است.

۴. عرضه مناسب کالاهای مصرفی عمومی. فعالیتهای دربرگیرنده خدمات رفاهی جامعه، طبیعتاً عمومی‌اند. حفظ نظم و آرامش، دفاع ملی، احداث بزرگراهها، مدارس و غیره از آن جمله‌اند و معمولاً از طریق بودجه عمومی تأمین مالی می‌شوند.

۵. تخصیص منابع. دولتها از طریق منابع مالیاتی و تغییر نرخ مالیاتها به فعالیتهای اقتصادی جهت می‌دهند. افزایش بعضی هزینه‌ها در بودجه، اشتغال در جاهای خاصی را ایجاد کرده یا منابعی را به آن مسیرها هدایت می‌کند.

۶. توزیع درآمد. کاهش نابرابریهای شدید در ثروت و درآمد و میزان مصرف افراد جامعه و ایجاد عدالت اجتماعی و ثبات سیاسی از دیگر اهداف سیاست مالی و بودجه است. تعدیل توزیع درآمد از طریق وضع مالیاتهای تصاعدی سنگین بر درآمدهای بالا صورت می‌گیرد و دولت می‌تواند با استفاده از این ابزار، قدرت خرید را از طبقه‌ای به طبقه دیگر انتقال دهد. سیاست توزیع درآمد در نهایت در پی ایجاد تعادل اجتماعی است و بودجه می‌تواند در نیل به آن سهیم باشد.

نقش بودجه در امر ایجاد تعادل اجتماعی و هماهنگی میان وضع مالی طبقات متفاوت اجتماع حائز اهمیت است. امروزه قسمتی از مخارج دولت به هماهنگ نمودن توانایی مالی طبقات مختلف جامعه اختصاص می‌یابد. مخارج انتقالی - اجتماعی و مخارج انتقالی - اقتصادی، از جمله مخارجی هستند برای هماهنگی طبقاتی و ایجاد تعادل اجتماعی. برای مثال، دولتها به این امر توجه دارند که کسری بودجه دولت اگر از طریق انتشار اسکناس تأمین شود، تورم پولی را - که موجب عدم تعادل اجتماعی و از دست دادن قدرت خرید گروههای کم

درآمد می‌شود - به دنبال دارد؛ در حالی که ممکن است گروه‌های دیگری را به صورت طبقات متمکن در آورد.

۷. تشکیل سرمایه. سرمایه‌گذارهای دولت معمولاً از طریق مالیاتها به دست می‌آید. البته این سرمایه‌گذارها هنگامی مؤثر است که هزینه‌های مصرفی جامعه را کاهش دهد، والا اگر پس‌اندازهای خصوصی و اختیاری افراد را کاهش دهد، در میزان سرمایه‌گذاری ملی تغییری حاصل نمی‌شود و فقط جهت سرمایه‌گذاری را به سوی سرمایه‌گذاری دولتی سوق می‌دهد.

تجزیه و تحلیل اقتصادی بودجه

اقتصاددانان تصمیمات بودجه‌ای را با این فرض می‌نگرند که آن تصمیمات در چهارچوب موقعیتهای مالی محدود و کمبود منابع اتخاذ می‌شوند و تجزیه و تحلیل‌های اقتصادی می‌توانند به انتخاب بهترین تصمیم، کمک کنند. (Lynch, 1990, p. 4) هرکدام از تصمیمات بودجه‌ای شامل منافع بالقوه و نیز «هزینه‌های فرصت» می‌باشند. اگر پول موجود صرف یک برنامه شود، برای برنامه دیگر اعتباری نمی‌ماند یا اعتبار کمتری خواهد ماند. به عبارت دیگر در هر تصمیم‌گیری، فرصتهایی از دست می‌رود و به نظر نمی‌رسد که پول کافی برای همه برنامه‌ها موجود باشد. در انتخاب راهکارها می‌توان از تجزیه و تحلیل هزینه، فایده اقتصادی که در برگیرنده هزینه فرصت نیز باشد، برای ارزیابی پروژه‌ها سود جست.

اقتصاد مالیه عمومی و بودجه

اقتصاد مالیه عمومی به رشته‌ای از علوم مالی و اقتصادی اطلاق می‌شود که در آن به تجزیه و تحلیل دخل و خرج دولت با استفاده از اصول مالی و اقتصادی می‌پردازد. از این جهت، این رشته از اقتصاد، ارتباط تنگاتنگی با بودجه پیدا می‌کند. مالیه عمومی به بررسی اقتصادی دخل و خرج دولت و تجزیه و تحلیل آن می‌پردازد. با توجه به اینکه این رشته بیشتر به اقتصاد جامعه مربوط می‌شود - نه اقتصاد واحدها و مؤسسات خصوصی - لذا اقتصاد ملی و اصول مربوط به آن نیز در این بررسیها وارد می‌گردد. در مالیه عمومی مسائلی از قبیل ظرفیتهای مالیاتی، ظرفیتهای استقرایی و ظرفیتهای پولی جامعه نیز که در بودجه‌بندی بایستی به آنها توجه شود مورد بحث قرار می‌گیرند.

همه جنبه‌های مهم اقتصادی، از نظر بودجه دولتی را نمی‌توان فقط در یک مقاله بررسی کرد. سهم اقتصاد در بودجه‌های دولتی هنوز به طور کامل بیان نشده است. دانشجویان علاقه‌مند

توجه خواهند داشت که موضوعات متنوع اقتصادی در کتابهای مالیة عمومی مورد بررسی قرار می‌گیرند. موضوعات ذیل در این مورد ارزش تحقیق مفصلتری را دارد.^(۹)

۱- آثار فزاینده (multiplier effect)؛ ۲- رشد اقتصادی؛ ۳- موازنه پرداختها (تراز پرداختها)؛
 ۴- اقتصادهای ناحیه‌ای (محلّی (regional economics))؛ ۵- منافع عمومی (public interests)؛
 ۶- اقتصاد رفاه (welfare economics)؛ ۷- اقتصاد کار (labor economics)؛ ۸- نظریه کالاهای عمومی (public goods theory) و ۱۰- نظریه انتخاب عمومی (public choice theory).

توضیحات

۱. لایحه بودجه نشان دهنده میزان پایبندی رئیس جمهور به برنامه‌های ارائه شده در زمان مبارزات انتخاباتی است، مثلاً استقرار جامعه مدنی منوط به استقرار نهادهایی است که از طریق شوراها و احزاب، امکان مشارکت بیشتر مردم را در قدرت فراهم کند، در صورتی که دولت مجوز اعتبار لازم برای استقرار این نهادها را از مجلس اخذ کند، نشان خواهد داد که در این مرحله از اقدام اجرایی خود مصمم و موفق و به طور جدی پایبند برنامه‌های خود است و مصمم بودن دولت نیز در مراحل بعدی، یعنی اجرای بودجه با مصرف منابع و اعتبارات مصداق پیدا می‌کند.
۲. استفاده مؤثر و کارآمد از منابع مادی، مالی و انسانی برای نیل به اهداف از پیش تعیین شده.
۳. برای مطالعه بیشتر به مقاله زیر مراجعه شود: مدنی، داود؛ "بودجه و سازماندهی"، فصلنامه مطالعات مدیریت، شماره ۱۳ و ۱۴، بهار و تابستان ۱۳۷۳.
۴. کنترل شامل چهار مرحله است:
- الف) استقرار استانداردها با توجه به هدفهای از پیش تعیین شده؛ ب) اندازه‌گیری عملکرد؛
 ج) مقایسه عملکرد با استانداردهای تعیین شده و ارزیابی انحرافات؛ و د) اقدامات اصلاحی
۵. (بیکاری معتدل، رکود اقتصادی نامیده و به رکود شدید اقتصادی تنزل و کساد می‌گفته می‌شود. افزایش ملایم قیمتها، تورم و افزایش شدید قیمتها، تورم افسارگسیخته نامیده می‌شود.
۶. ابراهیمی نژاد، مهدی و اسفندیار فرج‌وند؛ "بودجه، از تنظیم تا کنترل"، سمت، تهران ۱۳۸۰.

منابع و مآخذ

- ابراهیمی نژاد، مهدی؛ «اصول تهیه و تنظیم و کنترل بودجه»؛ جزوه درسی دانشکده مدیریت و اقتصاد، ۱۳۷۴.
- ابراهیمی نژاد، مهدی و اسفندیار فرج‌وند؛ بودجه، از تنظیم تا کنترل؛ تهران: سمت، ۱۳۸۰.
- ایران نژاد پاریزی، مهدی و پرویز ساسان‌گهر؛ سازمان و مدیریت از تئوری تا عمل؛ مؤسسه آموزش بانکداری.
- تصدیقی، بهروز؛ «اصلاح تأسیسات ساختار اداری کشور از طریق اصلاح نظام بودجه‌بندی» (پلی‌کپی).

- تقی‌زاده، محمود؛ برنامه‌ریزی اقتصادی - اجتماعی (ویژه جهان سوم)؛ تهران: نشر گستره، چاپ اول، ۱۳۶۹.
- رایبسون، جون؛ مقدمه‌ای بر نظریه اشتغال؛ ترجمه احمد شهشهبانی، تهران: شرکت سهامی کتابهای جیبی، چاپ دوم، ۱۳۵۶.
- رضائیان، علی؛ مبانی سازمان و مدیریت؛ تهران: سمت، ۱۳۷۹.
- سازمان برنامه و بودجه؛ «قانون بودجه سال ۱۳۷۶ کل کشور».
- سازمان برنامه و بودجه؛ نشریه برنامه و بودجه، شماره ۱۶ و ۱۷.
- سازمان برنامه و بودجه؛ فصلنامه برنامه توسعه؛ شماره ۴ و ۵، بهار ۱۳۶۵.
- سمیعی، عبدالمحمد؛ حسابداری دولتی در ایران؛ تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ ششم، ۱۳۶۹.
- صالحی، داوود؛ مبانی امور مالی و بودجه (در آموزش و پرورش)؛ تهران: سمت، چاپ اول، ۱۳۷۴.
- فوزیب، علیرضا؛ بودجه‌بندی دولتی در ایران؛ تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ دوم، ۱۳۷۵.
- قدیری اصلی، باقر؛ کلیات علم اقتصاد؛ تهران: نشر سپهر، چاپ پنجم، ۱۳۶۶.
- مدنی، داود؛ «جایگاه و نقش بودجه در فرایند مدیریت»؛ فصلنامه مطالعات مدیریت، شماره ۱۲، بهار ۱۳۷۳.
- Lynch, Thomas D.; *Budgeting in America*, Englewood Cliffs; New Jersey, Prentice- Hall, 1990.
- Welshch, Glenn & Hilton & Gordon, *Budgeting Profit Planning and Control*, Prentice-Hall, International Editions, 1988.

«و نَضَعُ الْمَوَازِينَ الْقِسْطَ لِيَوْمِ الْقِيَامَةِ فَلَا تُظْلَمُ نَفْسٌ شَيْئاً وَإِنْ كَانَ مِثْقَالَ حَبَّةٍ مِنْ

خَرْدَلٍ أَتَيْنَاهَا وَ كَفَىٰ بِنَا حَاسِبِينَ».

انبیاء / ۴۷

ترازوهای عدل را در روز رستاخیز می‌نهمیم، به احدی هیچ ستمی نخواهد شد و اگر هموزن دانه خردل باشد آن را می‌آوریم، این بس که ما حسابگر هستیم.