

تحول بودجه و بودجه‌نویسی در جهان و ایران

دکتر باقر قدیری اصلی

مقدمه

بودجه راعده‌ای، به صافی تشبیه کرده‌اند که دولت از یک طرف قسمتی از درآمد و دارایی افراد جامعه را به صورت مالیات یا قرضه از مردم می‌گیرد و از طرف دیگر، درآمدهای تحصیل شده را در جامعه هزینه می‌کند.

هر صافی، رسوباتی دارد. یعنی هرچه قدر حجم کار آن زیادت‌ر باشد رسوبات آن بیش‌تر و هرچه کم‌تر، بهتر خواهد بود.

چنین برداشت بی طرف از بودجه، سابقاً به منظور برقراری نظم، دفاع در مقابل تجاوز احتمالی بیگانه و احیاناً برای برخی هزینه‌های غیرعادی دولت صورت می‌گرفته است. در قرن نوزدهم میلادی، دولت‌های اروپایی به تبعیت از افکار علمای اقتصاد کلاسیک مثل «آدام اسمیت»، «ریکاردو»، «مالتوس» و «ژان باتیست سه» معتقد به بی طرفی بودجه و مداخله نکردن دولت در امور اقتصادی بودند و به تعالیم اصول بودجه‌نویسی آدام اسمیت - بنیانگذار علم اقتصاد - ارجح می‌نهادند که سه وظیفه دولت، از نظر او را می‌توان این‌طور خلاصه کرد:

۱- برقراری نظم از طریق ایجاد دادگستری، پلیس و...

۲- حفظ جان و مال افراد و جامعه در مقابل تجاوزات احتمالی بیگانه از طریق ایجاد ارتش و نیروی نظامی.

۳- تأمین کالاها و ارائه خدمات فرهنگی، بهداشتی و ... که هزینه ایجاد آن از طریق بخش خصوصی میسر نباشد.

از این لحاظ، دولت‌ها در قرن نوزدهم در امور اقتصادی مداخله‌ای نداشتند و تا حدودی به وصول مالیات و عوارض ... متوسل می‌شدند تا نظم عمومی جامعه را با اعمال قانون تأمین کنند. در آن زمان، قوانین اقتصادی را بنیانگذاران علم اقتصاد مثل قوانین طبیعی تلقی کرده و معتقد بودند که اگر دولت‌ها بخواهند اعمال سیاست کنند و علم اقتصاد را به صورت ابزاری، گماشته خواسته‌های خود کنند، موفق نخواهند شد و دیر یا زود، مقهور قوانین طبیعی خواهند گردید. بدین خاطر، دولت‌ها مداخلاتی در امور اقتصادی نداشتند و بودجه اهمیت زیادی در فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی جامعه نداشت؛ دولت مالیات می‌گرفت و صرف‌امور اداره جامعه می‌کرد.

بخش اول - پارلمان، بودجه، آزادی

تنظیم بودجه^۱ اول بار در قرن هفدهم در انگلیس معمول شد. تاریخ دخالت مجالس قانونگذاری در امر بودجه و بودجه‌نویسی با تاریخ آزادی ملت‌ها گره خورده است. تنظیم بودجه را باید در عامل سیاسی جستجو کرد که نمایندگان ملت می‌خواستند درآمدها و هزینه‌های دولت را کنترل کنند. زیرا پارلمان مایل نبود که شاه یا دولت بدون رضایت نمایندگان ملت، مالیات وضع کند و بدون کنترل مجالس قانونگذاری، بیت‌المال مردم خرج شود و به همین سبب بود که به تدریج، درآمدها و هزینه‌های دولت در سندی تنظیم شد و تصویب پارلمان، ضرورت پیدا کرد تا آن جا که در قرن نوزدهم میلادی اراده قانونگذار در تنظیم و اجرای بودجه از ضرورت‌های دموکراسی کلاسیک شناخته شد.

البته به علل سیاسی، علل مالی را نیز باید اضافه کرد زیرا تنظیم دخل و خرج دولت در سندی که در یک طرف آن، درآمدهای عمومی و در طرف دیگر، هزینه‌های دولت منعکس شده باشد به مالیه عمومی نظم می‌دهد و در عین حال، مانع از حیف و میل اموال عمومی می‌شود.

۱. واژه BUDGET از انگلیسی به معنی مساک، پاکیف خوانده‌دار که از BOUGETTE فرانسه گرفته شده، اطلاق می‌شود و از قرن نوزدهم در فرانسه و بعدها در سایر نقاط جهان به همین نام متداول گردیده است.

با شورش ملت انگلیس در سال ۱۶۸۸ در زمان «شارل دوم» و ممالک متحده امریکای شمالی (پس از جنگ‌های استقلال ۱۷۸۳-۱۷۷۵) و انقلاب کبیر فرانسه در سال ۱۷۸۹ ملت از حق دخالت در بودجه دولت بهره‌مند گردید.

اوایل، دخالت نمایندگان ملت در امر بودجه و مالیه و مالیات‌ها، محدود بود و به تدریج توسعه یافت. دکتر محمد مصدق در کتاب «اصول و قواعد مالیه» که اولین کتاب جامع به زبان فارسی در سال ۱۳۰۴ شمسی در باب بودجه و بودجه‌نویسی و اصول قواعد مالیه به رشته تحریر درآمده است، می‌نویسد:

«در انگلستان ژاک اول چند مرتبه پارلمان را برقرار کرد و چون در وضع مالیات توافق حاصل نشد، آن را منحل و در سال ۱۶۳۱ خود او بعضی مالیات‌ها را برقرار کرد که تعقیب یکی از مالیات دهندگان موسوم به HAMPDEN راجع به بیست شلینگ از مالیات‌های مزبور باعث برهم خوردگی تمام انگلستان و افتتاح مجلس گردید.

در انگلستان ملت بدون تصویب نمایندگان مالیات نمی‌داد و سلاطین هم برای استفاده خود دخالت ملت را محدود می‌خواستند. نه فقط سلاطین می‌خواستند دخالت قوه مقننه را محدود نمایند، بلکه هواخواهان سلطنت مطلقه با دخالت مجلس در امور مربوط به مخارج مخالف و برای این که مؤدیان مالیاتی تمکین کنند با دخالت مجلس در امور مالیاتی ناگزیر موافق بودند؛ به عبارت اخری، هوادار این بودند که به نام مجلس مالیات اخذ و به میل شاه مصرف شود. برخلاف، عقیده آزادی طلبان این بود که مجلس نه تنها در وضع مالیات بلکه در تصویب مخارج هم باید دخیل باشد».

«در فرانسه، این منازعه با قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ و تصویب نامه اول سپتامبر ۱۸۲۷ خاتمه یافت و دخالت پارلمان در کلیه امور مالی از جمع و خرج، هر دو محرز گردید».

در کشورهای دیگر نیز، دخالت مجلس در امر بودجه محرز و معمولاً تهیه بودجه از وظایف دولت بود و تصویب آن، بر عهده مجلس و چون انجام وظایفی که قوه مقننه بر عهده قوه مجریه می‌گذارد مستلزم خرج است، دولت باید قبلاً اظهار کند که با چه مبلغ می‌تواند وظیفه خود را انجام دهد و قوه مقننه - که یگانه قوه‌ای از قوای سه‌گانه است که در امر مالیه مطاعیت دارد - نیز

۱- مصدق، محمد اصول قواعد و قوانین مالیه در ممالک خارجه و ایران قبل از مشروطیت و در دوره مشروطه، جلد اول بودجه، انتشارات شمشاد، چاپ مجدد ویراسته جدید ۱۳۷۷.
۲- همان، ص ۴۲.

باید به نفع مملکت و مالیات دهندگان، زمینه موفقیت قوه مجریه را در به انجام رساندن وظایف خود با نهایت صرفه جویی فراهم سازد.

این سیستم تاجنگ جهانی اول با کمال صرفه جویی متداول بود و دولت‌ها مداخلاتی در امور اقتصادی نداشتند و تا حدی به مالیات متوسل می‌شدند که نظم عمومی و تعالیم سه‌گانه علمای اقتصاد کلاسیک در زمینه تهیه بودجه، مراعات شود.

دولت‌ها هر سال از طریق بودجه قسمتی از درآمد ملی را از راه مالیات، گمرک، عوارض و قرضه برداشت می‌کردند و درآمدهای به دست آمده را از طریق هزینه‌های جاری و عمرانی دوباره به گردش درآمد ملی برگشت می‌دادند. این برداشت‌ها - که سابقاً به نسبت درآمد ملی قابل ملاحظه نبود - نقش مهم و اساسی در اقتصاد جامعه نداشت زیرا سهمی که به صورت مالیات از بازرگانان و صاحبان صنایع و مؤسسات تولیدی و مزدبگیران برداشت می‌شد نه تأثیری در سرنوشت فعالیت‌های آن‌ها داشت و نه آن برداشت‌ها به نسبت درآمد ملی قابل ملاحظه بود که بر قدرت خرید و تولید جامعه اثر قابل توجه داشته باشد. نحوه خرج دولت و کیفیت هزینه‌ها نیز به لحاظ ناچیز بودن، تأثیری در فعالیت کل جامعه نداشت.

با وقوع جنگ جهانی اول و بحران عظیم سال‌های ۱۳۲۹... و بروز جنگ جهانی دوم و بیان توجهات علمی «کینز» در مورد مداخلات دولت در امور اقتصادی و در شرایط غیرعادی بحران و تورم، نقش دولت اهمیت پیدا کرد. به خصوص با اجرای برنامه‌های ۵ ساله نقش دولت خیلی گسترش یافت و تولید دولت در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و عمرانی بیش‌تر و پیچیده‌تر شد تا جایی که در بعضی از رژیم‌های سرمایه‌داری، دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت از طریق بودجه به ۴۰ تا ۵۰ درصد درآمد ملی بالغ گردید.

در این صورت، نه تنها نرخ مالیات‌ها و حجم برداشت‌ها از درآمد ملی در سرنوشت فعالیت‌ها مؤثر است و تحمیل فشار مالیاتی، سبب نارضایتی عمومی و تقلیل قدرت تولید در جامعه می‌گردد، بلکه کیفیت هزینه‌ها با توجه به اهمیت کمی آن در مصرف کل جامعه، نقش اساسی در اقتصاد جامعه خواهد داشت لذا اگر برداشت‌های دولت از درآمد و دارایی افراد جامعه، عاقلانه نباشد و آن‌ها را بر اساس روال صحیح اقتصادی خرج نکند، تردید نیست که بنیاد اقتصادی جامعه تضعیف خواهد شد و امکانات مالی دولت در آینده نقصان خواهد یافت؛ یعنی اگر دولت از طرفی درآمدهای اشخاص را که در مسیر تولید به کار می‌رود برداشت کند و فشار مالیاتی را به این

طبقه از مؤدیان افزایش دهد و از طرف دیگر درآمدهای وصول شده را صرف هزینه‌های پرسنلی و کارهای غیرتولیدی نماید، قدرت تولید جامعه را تضعیف خواهد کرد و امکانات دولت را در امر وصول، به سبب خشک شدن منبع درآمد در آینده، محدود خواهد ساخت.

پس از جنگ جهانی دوم، اقدامات افراطی دولت‌ها در استفاده از ابزارهای سیاست پولی (افزایش حجم نقدینگی، اعطای تسهیلات بانکی، پایین آوردن نرخ بهره و...) سیاست مالی انبساطی (افزایش مخارج دولت، کسر بودجه و...) آشوب‌های پولی و مالی در سطح بین‌المللی و ناآرامی‌های اجتماعی ناشی از صدمات تورم در سطح ملی (پس از قریب به سی سال دوران درخشان اقتصاد «کینزی») به وقوع پیوست که لازم آمد انضباط مالی، انضباط پولی، تعادل بودجه و نظام بازار آزاد سرلوحه سیاست‌های اقتصادی دولت‌های غرب و نهادهای پولی و مالی جهانی مثل صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی قرار گیرد. جادارد در این زمینه، برای استفاده از سیاست بودجه و بودجه‌نویسی در ایران، تحقیقات شایسته‌ای صورت گیرد.

بخش دوم - بودجه و بودجه‌نویسی در ایران

بودجه یا جمع و خرج کل مملکت (تا پیش از مشروطیت) به تعداد ایالات و ولایات و مرکز تحت ریاست وزیر مالیه یا وزیر دفتر تقسیم می‌شد و به وسیله «مستوفیان» به کمک مأمورینی به نام «سررشته دار و محرر» بر اساس دستورالعمل‌های صادره از مرکز تهیه می‌گردید.

البته اجباری نبود که بودجه هر ایالت یا ولایت را یک «مستوفی» تهیه کند، گاهی یک نفر، بودجه چند محل را تهیه می‌کرد، تصدی امور دفتری هریک از حکومت‌های جزء ایالات و ولایات هم به مستوفیان ساکن مرکز ایالت محول می‌شد، با این اختلاف که مستوفیان مرکز در برابر وزیر مالیه مسئول بودند و مستوفیان محلی، مسئول شخصی بودند که به مسائل مالیاتی آگاهی داشته و از طرف والی یا حاکم محل به نام «پیشکار مالیه» تعیین می‌شد و در مقابل حکام، مسئول اجرای کتابچه یا دستورالعمل ولایت بود. مهم‌ترین تحولی که در سبک بودجه‌نویسی دیده می‌شود در زمان ناصرالدین شاه با دست «قائم مقام فراهانی» و «میرزاتقی خان امیر کبیر» صورت گرفته است که برای اولین بار، عایدات و مخارج کشور به طور روشن برای مصارف معینی به صورت سیاهه نویسی تهیه شد.

در این سیستم بودجه نویسی، یگانه وزارتخانه‌ای که به طور مستقل، بودجه قلمرو خود را خود تهیه می‌کرد «وزارت لشکر» بود. وزارت لشکر، «دفتر لشکر» نامیده می‌شد، همان طور که

به وزارت مالیه «دفتر استیفا» می گفتند. دلیل این که وزارت جنگ استثنائاً، مستقیماً بودجه خود را تنظیم می کرد این بود که در آن زمان (از زمان های سابق) حقوق مستخدمین دولت به نام اشخاص و مادام العمر تعیین می شد و اگر هم وفات می یافت، حقوق مستوفی به موجب فرمان، درباره ورثه اش برقرار می شد. حال آن که در وزارت جنگ حقوق برحسب شغل و درجه بوده شخصی. لذا، همان طور که در وزارت مالیه تهیه بودجه هر ولایت یا ایالت به یکی از مستوفیان واگذار می شد در «وزارت لشکر» هم تهیه صورت خرج فوج یا سوار هر محل را یکی از لشکر نویسان بر عهده داشت و مجری صورت خرج، یعنی کسی که حضور و غیاب فوج یا سوار را انجام می داد تابع وزارت جنگ بود و حقوق او در بودجه، همان فوج یا سوار منظور می شد.

به طور خلاصه تهیه بودجه «فوج یا سوار» هر محلی با لشکر نویس مقیم مرکز و تهیه صورت اسامی افراد حاضر و غایب بر عهده «مشرف» و نظارت پرداخت با «لشکر نویس باشی» بود.^۱ در تهیه بودجه «معمولاً شش ماه از سال گذشته، وزیر مالیه، که او را «وزیر دفتر» هم می گفتند، حکمی دایر بر تهیه کتابچه های ایالات و ولایات بر عهده «وزیر بقایا» صادر می نمود که مشارالیه به مستوفیان ابلاغ کند و مستوفیان اجرای حکم مزبور را که به توسط فراشباشی وزیر بقایا ارائه می شد در ذیل آن کتابچه تعهد می کردند. اگر در آخر سال کتابچه ها حاضر بود، وزیر بقایا می گرفت و اگر حاضر نبود، با کمال سختی و شدت، مطالبه می نمود و چنانچه تهیه کننده برای تأخیر، جهت و علتی از قبیل نرسیدن صورت مخارج قشونی از دفتر لشکر^۲ یا قصور مستوفی و ظایف در دادن صورت مستمریات ذکر می کرد، وزیر بقایا اقدام می نمود که جهات تأخیر مرتفع گردد. در کتابچه هر محل، اول عایدات آن محل که عبارت از مالیات های مستقیم بود تعیین و بعد مخارج موضوع می شد.

مخارج بر دو قسم یا، به اصطلاح زمان، تحت دو ضمیمه نوشته می شد:

۱- مخارج ولایتی، عبارت از حقوق مستخدمین و صاحبان مستمری و وظیفه و تخفیفات محلی.

۲- مصارف دیوانی مشتمل بر مخارج قشونی و مستخدمین مرکزی و حقوق و مستمری اشخاصی که اهل محل نبوده و برحسب تقاضای خودشان به خرج محل^۳...

۱. همان.

۲. همه ساله قبل از تحریر کتابچه دستورالعمل، وزیر لشکر صورت مخارج قشونی هر محل را جداگانه تهیه کرده، توسط وزیر بقایا به مستوفی محل می داد.

۳. همان.

به طور خلاصه طرز تهیه بودجه چنین بود:

تحت ریاست وزیر دفتر، بودجه مرکز و ایالات و ولایات به وسیله مستوفیان به کمک سررشته‌داران و محرران تهیه می‌شد؛ وزیر لشکر بودجه قشون را تهیه می‌کرد؛ وزیر بقایا مسئولیت احکام وزیر دفتر را داشت و در مورد بقایا مستقل بود؛ وزیر خزانه هم مسئولیت عواید و مخارج خارج از کتابچه‌های شهرستان‌ها مثل عواید گمرک و ضرابخانه را داشت.

الف - تهیه و تنظیم بودجه بعد از مشروطیت

با وقوع انقلاب مشروطیت، دگرگونی وسیعی در مالیه عمومی و بودجه و بودجه‌نویسی به عمل آمد. آقای محمود بدر (وزیر اسبق دارایی ایران) که در مدت تصدی مستشاران امریکایی و بلژیکی در ادارات دارایی ایران، همکاری خیلی نزدیکی با آنان داشته است می‌نویسد: «رویه مفاصحا حساب مأموران مالیاتی و مؤدیان تا آخر سلطنت ناصرالدین شاه قاجار کم و بیش به طور منظم برقرار بود و چون مخارج کشور همیشه در حدود درآمد آن تعیین می‌گردید تعادل در جمع و خرج برقرار و کسری پیدا نمی‌شد تا توسط به وام خارجی پاداخلی لازم گردد. در سلطنت مظفرالدین شاه این نظم و ترتیب در امور مالی مثل سایر شئون کشور رو به نقصان نهاد تا جایی که دولت ایران مجبور گردید چندین مرتبه از دولتهای روس و انگلیس وام دریافت کند. بعد از سلطنت مظفرالدین شاه این بی‌نظمی رو به تزاید نهاد به طوری که در موقع ورود مورگان شومستر، اوضاع مالی کشور در اوج تنزل و اضمحلال بود. دستگاهی که به نام وزارت مالیه نامیده می‌شد اسم بدون رسمی بود و هیچ کس اطلاع نداشت جمع و خرج کشور به چه مبلغ بالغ می‌شود و چه مبلغ از آن قابل وصول است و خرج واقعی کشور چه میزان و چه کسی مسئول وصول مالیات دولت و چه مقام، مسئول نگهداری حساب و رسیدگی به آن می‌باشد. درآمد ولایات به طور نامرتب توسط مأموران محلی وصول و غالباً در مقابل حوالجات بی حساب مرکز برداشت می‌گردید. ماخذ مالیات همان جزوه جمع‌های قدیم بود ولی برخلاف گذشته مسئول وصول و پرداخت مقام معین و مشخصی نبود و به همین جهت هم غالب مالیات لاوصول باقی می‌ماند و حوالجات هم به دست دارندگان آن لاوصول و این حوالجات به اصطلاح «بلامحل» که در دست مردم بود سال به سال زیادتر می‌گردید. گمرکات با یک نظم

نسبی توسط مأمورین بلژیکی اداره می شد و درحقیقت درآمد از این ممرکه تقریباً در حدود مسالی سه میلیون تومان بود... در مرحله اول برای پرداخت اصل و فرع قروض خارجی تخصیص می یافت و در حقیقت در رهن قروض خارجی دولت بود؛ اگر پس از پرداخت این قلم از خرج، مازادی باقی می ماند حق تقدم به بودجه بریگاد قزاق - حقوق و مستمری های اتباع خارجه و بعضی مخارج مورد توجه خارجی ها داده شده بود؛ منابع دیگری هم از قبیل پست و تلگراف، تذکره، رسومات تریاک... وجود داشت ولی درآمد از این منابع اهمیت زیادی نداشت و غالباً تکافوی حقوق اداری که مأمور وصول آن بودند نمی کرد... حوالجات صادره به عهده مأموران دارایی در بازار از تومانی یک ریال الی یکصد دینار^۱ خرید و فروش می شد؛ درست در خاطر دارم که در مجاورت صندوق مرکزی در خزانه همیشه چند نفر دلال دیده می شد و مردم حوالجات خود را با کسر حداقل سی الی پنجاه درصد به آن ها معامله می نمودند... در چنین وضعی بود که «مورگان شوستر» به عنوان خزانه دار کل، امور مالیه کشور را به دست گرفت. در آن موقع، آشفتگی وضعیت کشور منحصرأ به امور مالی آن نبوده؛ عدم امنیت در سراسر کشور حکمفرما بود. چون کشور با رژیم تازه بنیاد مشروطیت مطلقاً عادت نداشت و مأمورین دولت هم در این رژیم تجربه حاصل نکرده بودند و شاید در بین عامه و حتی دولتیها معدودی بودند که از مفهوم واقعی رژیم مشروطه اطلاعی داشته باشند؛ اکثراً از کلمه آزادی این طور استنباط می کردند که مقصود آزادی در ندادن مالیات و عدم ایفای وظیفه قانونی و بالاخره نبودن هیچ گونه قید و شرطی در امور است. با وصف این اگر ملت ایران در اداره کردن مملکت خود با موانع خارجی مواجه نمی گردید دیر یا زود به نواقص وضع خود پی می برد و مسلماً در اصلاح آن موفق می گردید؛ کما این که فوراً دریافت که برای اصلاح امور احتیاج به تجربه و کاردانی متخصصین خارجی دارد و به همین دلیل بود که بلافاصله پس از استقرار مشروطیت در استخدام اتباع خارجه برای رشته های مختلف اداری از اتباع کشورهای بی طرف مثل امریکا، سوئد، بلژیک و غیره مبادرت نمود. لیکن متأسفانه نفوذ خارجی بالاخص روس و انگلیس به قدری در این کشور ریشه دوانده بود که هیچ کار مهمی بدون صواب دید آن ها قابل اجرا نبود و حتی در اجرای قوانین مصوب مجلس هم سفارتین...^۲

۱. در عصر قاجار هر دینار یک هزارم فران و در عصر پهلوی یک صدم ریال ارزش داشت. روی پنج ریالی های نقره زمان مظفرالدین شاه و احمدشاه پنج هزار دینار حک شده فراوان موجود است.

۲. بدر، محمود، من معاون شوستر بودم، سالنامه دنیا دوره ۱۷، سال ۱۳۳۰، ص ۱۹۲.

در چنین اوضاع و احوال سیاسی، اقتصادی و اجتماعی «مورگان شوستر» تبعه امریکایی همراه با چهار معاون برای اصلاح وضع مالی و انجام اصلاحات در امور مالی و بودجه کشور به ایران آمد و به عنوان خزانه دار کل، اختیارات وسیع قانونی از مجلس گرفت. ولی در اجرای قانون مواجه با اشکال شد تا جایی که طبق قانون ۲۳ جوزا به اداره گمرکات دستور داده شد که از نظر تمرکز وجوه دولت، درآمد گمرکات را به جمع خزانه بگذارند و هزینه‌ها را به موجب اجازه خزانه دار کل بپردازند ولی مأمورین بلژیکی گمرک با پشتیبانی سفارتخانه‌های خارجه، مخصوصاً سفارت روس از اطاعت امر سرپیچی می‌کردند و سفارت روس آشکارا مخالفت خود را با اطاعت رؤسای بلژیکی از سرپرستی خزانه داری کل اعلام می‌کرد و به این نیز قناعت نکرده تهدید کرده بود که گمرکات شمال ایران را اشغال خواهد کرد و به تقلید از سفارت روس، سفارتخانه‌های فرانسه، آلمان، ایتالیا و اطریش پیایی به وزارت امور خارجه ایران اعتراض می‌کردند تا جایی که رئیس گمرکات ایران به پشتیبانی از آن‌ها عنوان می‌نمود که از آن قانون اطاعت نخواهد کرد. علاوه بر این مشکل، مشکلات دیگری برای تشکیل «ژاندارمری خزانه» برای وصول مالیات و مطالبات به وجود آمد که منجر به دریافت دو التیماتوم شدیدالحن قطع رابطه دیپلماسی روسیه و اخراج «شوستر» از ایران شد که داستانی مفصل^۱ دارد.

اولین بودجه ایران به سبک جدید، در دوره دوم قانونگذاری (۱۲۸۸ تا ۱۲۹۰ شمسی) هنگام وزارت مالیه صنیع الدوله هدایت در کابینه مستوفی الممالک - که به دست یک گرجی از اتباع روس و دو همدست او به قتل رسید - تنظیم گردید.

اولین بودجه ایران با مقدمه جالبی به این شرح آغاز می‌شود:

«با کمال افتخار بودجه ایت نیل ۱۳۲۸ قمری (۱۲۸۹ شمسی) را تقدیم و محض ایفای رسم قانونی اعتباراتی را که در سنه قریب الاتمام برای دولت لازم شد، به مجلس مقدس پیشنهاد و تصویب آن را تقاضا می‌کنم. هر چند کار نمایانی را امروزه اتمامش موفق شده و نخستین بودجه ملت خود را به پارلمان^۲ تقدیم می‌کنم. ... لیکن بدیهی است که ما در عمل بودجه، بی تجربه و تازه کاریم مع ذلک برای اطمینان قلب کسانی که در تمایل به اصلاحات شبهه به دل راه می‌دادند

۱. پدر، محمود، من معاون شوستر بودم، سالنامه دنیا دوره ۱۷، سال ۱۳۲۰، ص ۱۹۴.

۲. خلاصه این مقدمه را از کتاب «قوانین مالیه و محاسبات عمومی» تألیف دکتر شمس الدین جزایری، جلد اول، چاپ دوم، سال ۳۲ استخراج کرده‌ام.

لازم بود در این راه قدم برداشته شده و بدون وحشت از این که تازه کار جلوه کنیم با عزم راسخ اطلاعاتی از مالیه در هم و برهم و بی ترتیب خود استخراج کرده به معرض شهود گذاریم... ایران و چین دو مملکت بودند که بودجه نداشتند، اگرچه ایران در این راه از چین بگذشت... چه عدم مساعدت و فعالیتی که تاکنون صفت ممیزه ادارات دولتی ما بوده است از اول شروع و اقدام به این کار نیز به موقع بروز یافت... گویی قدرت مطلقه که در دست سلاطین مالک الرقاب مشرقی و مغربی بوده با خیال ترتیب بودجه، سازگاری نداشته زیرا این مسأله در هیچ مملکتی پیدا نشده مگر بعد از این که ملت حق نظارت خود را بر مالیه عمومی مطالبه کرد... مخارج میزان کل اعتباراتی که تقاضا شده بالغ بر ۱۴ میلیون و ۶۱۸ هزار تومان و مجموع عایدات ۱۴ میلیون و ۱۱۶ هزار تومان. بنابراین کسر ظاهری ۵۰۰ هزار تومان می شود ولی باید خاطر نمایندگان محترم را مسبق کنم که اعداد مزبور درست حاکی حقیقت نیست و کسر واقعی که چندان زیاد نیست نباید از سه کرور کم تر باشد....

دیون عمومی سال ۵۱ میلیون قران که معادل ثلث بودجه باشد بر مخارج دولت می افزاید. این عنوان برای مالیه ما یک آفت و یک تحمیل بی ثمری است که مملکت هرگز از آن منتفع نشده؛ بلی این قرض، میراث یک دوره تقلب بی لگام یک دربار فاسد و بی آبروی قدیم ما است... فصل سوم که عبارت از مستمریات باشد ممکن است اصلا و صورتاً مورد بسی تنقیدات شود؛ ما می خواستیم که آن را بیش تر شرح و بسط داده به چند ماده تقسیمش کنیم؛ اولاً، مستمریات عاید به مستخدمین دولت ثانیاً، مستمریات ورثه مستخدمین متوفی ثالثاً، اشخاص متفرقه رابعاً، وراث اشخاص متفرقه. اما امروز ممکن نبودن تشخیص اسامی مستخدم و غیرمستخدم مانع اجرای این خیال است.

پیش بینی عایدات، صداقت و راستی که باید جنبه حارسه کار باشد تکلیفی بر بنده وارد می کند که نمایندگان محترم را متنبه سازم و عرض نمایم در موقع مذاقه عایدات چندان حسن ظن نداشته باشند. این قسمت کار ما در لایحه با مواظبت تر و پر زحمت تر بوده و با همه دقت همچنانکه باید و شاید نیست... ۸.

۱. علاوه بر حق تقدم و قطعیت مجلس شورای ملی در امر بودجه و مالیه، نسبت به مجالس سنا و لردما و شورای جمهوری فرانسه و انگلیس و امریکا... در ایران طبق قانون اساسی مشروطیت رأی مجلس سنا در امور مالیه مشورتی بوده است و دولت ها همیشه لایحه بودجه را اول به مجلس شورای ملی تقدیم می کردند که در امور مالیه هم حق تقدم بر مجلس سنا داشت و هم حق قطعیت رأی. مطابق اصل ۴۶ قانون اساسی مشروطه سلطنتی، پس از انعقاد مجلس سنا، تمام امور باید به تصویب هر دو مجلس باشد. اگر آن امور در سنا یا در هیات وزرا عنوان شده باشد... مگر امور مالیه که مخصوص به مجلس شورای ملی خواهد بود... ۸.

در اولین بودجه ایران، کلیه هزینه‌ها برحسب وزارتخانه‌ها به مبلغ ۱۴,۶۱۸,۵۲۴ تومان و کلیه درآمدها به مبلغ ۱۴,۱۱۶,۰۰۰ تومان یعنی با ۵۰۰,۰۰۰ تومان کسر بودجه برآورد شده است که از لحاظ انعکاس کلیه هزینه‌ها و درآمدها در سند واحد، اصل وحدت بودجه رعایت شده است. با وجود این، بودجه آن سال به طور کامل به تصویب مجلس نرسید و در دوره دوم قانونگذاری فقط بودجه چهار ماهه بعضی از وزارتخانه‌ها به تصویب رسید. از خصوصیات دیگر این بودجه، تقویم وصول مالیات جنسی است... که مؤدیان مالیاتی به صورت گندم، جو... پرداخت می‌کردند.

دوره کوتاه سوم قانونگذاری مصادف شد با بروز جنگ بین الملل اول و با وجود وضع قوانین تشکیلات وزارت مالیه، بودجه کل کشور تقدیم مجلس نشد. دوره چهارم قانونگذاری (۱۳۰۰ تا

جدول ۱. اولین بودجه ایران (۱۲۸۹ شمسی)

ارقام مخارج حسب وزارتخانه به قرار زیر بوده است:

۱,۳۳۶,۶۶۰ قران	مجلس شورای ملی
۶,۷۲۹,۳۷۰ قران	وزارت دربار
۶۳,۲۵۷,۳۸۰ قران	وزارت مالیه
۲,۳۶۲,۸۵۰ قران	وزارت عدلیه
۲,۶۵۸,۸۷۰ قران	وزارت امور خارجه
۱۶,۸۴۹,۰۲۰ قران	وزارت امور داخله
۳,۰۷۷,۶۶۰ قران	وزارت معارف
۳۲,۳۲۳,۴۷۰ قران	وزارت جنگ
۵,۵۳۰,۸۶۰ قران	وزارت پست و تلگراف
	وزارت فلاحت و تجارت
۲۸,۰۰۰ قران	و صنایع
۱۳۶,۱۸۵,۲۴۰ قران	جمع کل
۱۰,۰۰۰,۰۰۰ قران	تخفیفات و کسور
۱۴۶,۱۸۵,۲۴۰ قران	جمع کل بودجه مملکت *

۱۳۰۲ شمسی) بعد از ۵ سال فترت تشکیل شد و اولین دوره قانونگذاری بعد از کودتای ۱۲۹۹ شمسی بود. در این دوره، اعتبار هزینه های دولت ۱۹,۴۷۹,۸۵۵ تومان در تاریخ ۲ اسفند ۱۳۰۰ شمسی و ارقام بودجه سال ۱۳۰۱ تدریجاً به مبلغ ۲۱,۵۳۱,۲۱۵ تومان به تصویب مجلس شورای ملی رسید.

دوره پنجم قانونگذاری مواجه با انقراض قاجاریه و سلطنت به پهلوی تفویض شد. از آن تاریخ به بعد، همه ساله بودجه کل به وسیله دولت تنظیم و به شرح زیر بدون تفسیر نشان داده می شود که ببینیم چگونه به طور شگفت انگیز همه ساله حجم ارقام بودجه رو به فزونی نهاده ظرف ۸۰ سال از حد ۲۰۰ میلیون ریال در سال های ۱۳۰۰ و ۱۳۰۱ شمسی به ۴۵۵,۰۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۰ یعنی به بیش از دو میلیون برابر رسیده است.

تا این سال کلیه عوایدی که از انحصار قند و شکر و چای وصول می شد در حساب مخصوص برای ساختن راه آهن ایران گذاشته شد.

از تاریخ ۸ مهر ۱۳۲۰ طبق ماده واحده ای به وزارت دارایی اجازه داده شد پرداخت های شرکت سهامی نفت ایران و انگلیس و همچنین موجودی حساب ذخیره اندوخته کشور را در بودجه سال ۱۳۲۰ منظور نماید.

علی الظاهر، بودجه سال ۱۳۲۱ متعادل است ولی با توجه به منظور کردن حدود ۳۴۷ میلیون ریال سهم نفت و انعکاس ۱۵۲ میلیون ریال درآمد مؤسسات دولتی در بودجه - که قبلاً در حساب اختصاصی ریخته می شد - بودجه کسری دارد.

جدول ۲- ارقام بودجه کل کشور بین سال‌های ۱۳۶۱-۱۳۰۳

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۰۳	۲۳۶,۸۶۲,۲۵۰	۲۲۸,۱۲۲,۸۷۰
۱۳۰۴	۲۳۷,۶۷۵,۳۹۰	۲۳۷,۱۶۹,۰۷۰
۱۳۰۵	به صورت بودجه یک یا چند دوازدهم	
۱۳۰۶	۲۵۸,۵۲۵,۷۰۰	۲۳۱,۵۲۲,۸۱۵
۱۳۰۷	۲۷۶,۸۵۷,۲۹۰	۲۷۶,۶۱۱,۳۹۱
۱۳۰۸	۳۱۱,۱۲۲,۰۲۰	۳۳۹,۲۵۲,۶۰۱
۱۳۰۹	۳۵۳,۳۷۲,۸۱۷	۳۵۲,۹۱۷,۷۷۶
۱۳۱۰	۳۲۱,۷۵۹,۳۹۹	۳۲۱,۸۵۳,۶۷۸
	بدون احتساب نفت	به اضافه ۸۵۹ هزار پهلوی طلا
۱۳۱۱	۳۲۱,۲۰۰,۰۰۰	۳۲۱,۳۹۹,۸۷۵
	بدون احتساب نفت	به اضافه ۷۸۷ هزار لیره انگلیسی
۱۳۱۲	۵۰۶,۹۱۲,۲۲۷	۵۰۶,۹۰۴,۲۶۰
۱۳۱۳	۶۲۱,۲۱۳,۳۱۷	۶۲۱,۳۰۷,۸۶۵
۱۳۱۴	۷۵۱,۱۲۳,۲۸۷	۸۵۰,۸۹۷,۷۹۵
۱۳۱۵	۱,۰۰۰,۰۱۶,۷۳۰	۱,۰۰۰,۰۰۸,۳۸۴
۱۳۱۶	۱,۲۵۰,۰۰۲,۹۹۱	۱,۲۲۸,۰۳۷,۳۷۷
۱۳۱۷	۱,۵۲۹,۳۹۲,۶۲۸	۱,۵۲۷,۵۱۸,۵۶۲
۱۳۱۸	۱,۹۳۰,۳۹۶,۷۰۰	۲,۶۱۳,۲۸۱,۹۱۷
۱۳۱۹	۲,۰۹۵,۳۹۳,۹۷۷	۲,۲۱۰,۹۷۳,۰۲۷
۱۳۲۰	۲,۶۱۳,۷۶۷,۷۸۱	۲,۳۲۳,۹۱۱,۶۷۶

مأخذ کلیه ارقام اصلاً از قوانین بودجه «از دکتر باقر قدیری اصلی «کلیات علم اقتصاد» چاپ هشتم، انتشارات سپهر و نیز از دکتر باقر قدیری اصلی «هول و بانک» انتشارات دانشگاه تهران، القیاس شده است.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۲۱	۳,۱۳۷,۶۹۵,۰۵۳	۳,۱۳۷,۸۲۲,۹۴۰

همان مآخذ.

ماند و در فاصله این مدت اجازه پرداخت با تصویب هیأت وزیران صورت گرفت و پس از افتتاح مجلس در سال ۱۳۲۶، دولت لایحه بودجه سال‌های ۱۳۲۵ و ۱۳۲۶ را تقدیم مجلس کرد که به تصویب نرسید و اجازه پرداخت برای بقیه سال در دو نوبت به صورت ۲ و ۳ دوازدهم از

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۲۲	۱,۸۹۰,۷۹۵,۰۹۶	۳,۲۹۷,۷۱۸,۵۳۷

همان مآخذ.

مجلس گرفته شد.

بودجه سال ۱۳۲۳، قرار بود به صورت برنامه‌ای تنظیم شود اما، مقدمات کار تا آخر اسفند فراهم نشد و چون دولت جدید فرصت کافی در اختیار نداشت که براساس برنامه، بودجه سال ۱۳۲۳ را تنظیم کند، همان بودجه‌ای را که به وسیله دولت قبل تهیه شده بود، با تغییراتی قبل از نوروز ۱۳۲۳ تقدیم مجلس کرد و به تصویب رساند.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۲۳	۳,۹۵۷,۶۰۰,۰۰۰	۲,۵۸۹,۴۰۰,۰۰۰
۱۳۲۴	۲,۴۱۲,۲۰۰,۰۰۰	۲,۴۱۲,۲۰۰,۰۰۰

همان مآخذ.

(به صورت قوانین یک یا چند دوازدهم)

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۲۵	۵,۴۶۴,۱۶۵,۳۲۲	۶,۰۹۵,۲۷۳,۱۱۳

همان مأخذ.

هزینه‌ها مشتمل است بر اعتبارات ۱۳۲۳ و اضافه اعتبارات سال‌های ۱۳۲۳ و ۱۳۲۴ و نیز اضافه اعتبارات هیأت وزیران در سال ۱۳۲۵.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۲۶	۵,۵۵۹,۱۹۸,۵۳۱	۸,۱۲۱,۴۶۳,۶۷۵
۱۳۲۷	۷,۱۵۲,۰۰۰,۰۰۰	۸,۸۹۱,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۲۸	۷,۷۸۵,۶۵۹,۰۷۶	۱۱,۱۱۷,۳۹۷,۵۹۳
۱۳۲۹	۱۰,۰۸۲,۵۲۲,۱۹۸	۱۰,۰۵۹,۵۲۰,۳۵۲

همان مأخذ.

(به صورت قوانین یک یا چند دوازدهم)

در سال ۱۳۳۰ درآمدها و هزینه‌ها، حدود ۹۵۰۰ میلیون ریال برآورد شده بود ولی در عمل، به سبب حوادث ناشی از ملی شدن صنعت نفت و پیش آمد هزینه‌های اضافی شرکت ملی نفت، دولت با کسر بودجه مواجه شد، که از طریق فروش اوراق قرضه ملی و گرفتن وام از بانک ملی، تأمین گردید.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۳۲	۹,۴۴۴,۰۰۰,۰۰۰	۹,۹۵۲,۰۰۰,۰۰۰

همان مأخذ.

علاوه بر ارقام فوق، ۲۵۰۰ میلیون ریال درآمدهای احتمالی پیش بینی شده بود که ۲۰۰۰ میلیون ریال برای توسعه امور تولیدی و انتفاعی و بقیه، جهت توسعه امور بهداشتی و... تخصیص داده شده بود.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۳۳	۱۰,۸۴۸,۰۰۰,۰۰۰	۱۳,۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۳۴	۱۲,۰۶۶,۵۴۸,۰۰۰	۱۴,۸۴۴,۰۵۳,۰۰۰
۱۳۳۵	۱۹,۸۶۵,۰۳۳,۱۸۰	۱۵,۷۸۴,۲۶۲,۰۰۰
۱۳۳۶	۲۱,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۱,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۳۷	۵۹,۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۵۷,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰

همان مآخذ.

۵- بعضی از ارقام، برای سهولت کار فرورنده شده‌اند. آن‌ها از کتاب «پول و بانک» تألیف نگارنده از انتشارات دانشگاه تهران و نیز از کتاب «کلیات علم اقتصاد» چاپ هشتم اخذ شده‌اند. مأخذ اصلی، قانون‌های بودجه‌اند که برای اطلاع بیشتر به آن کتاب‌ها و به قوانین بودجه مراجعه شود.

بودجه کل شامل، بودجه عادی، یعنی درآمدها و هزینه‌های وزارتخانه‌ها به اضافه درآمدها و هزینه‌های مؤسسات دولتی و وابسته به دولت است.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۳۸	۶۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۶۵,۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۳۹	۸۲,۱۷۷,۰۰۰,۰۰۰	۸۳,۱۷۷,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۴۰	۹۰,۴۳۱,۸۶۳,۰۰۰	۹۳,۰۴۸,۵۸۳,۰۰۰

همان مآخذ.

در سال ۱۳۴۰ مجلسین منحل شدند و بودجه کل با صدور تصویب‌نامه هیأت وزیران به موقع اجرا گذاشته شد.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۴۱	۸۶,۵۷۳,۴۹۴,۰۰۰	۸۸,۷۸۲,۹۰۰,۰۰۰
	با تصویبنامه	
۱۳۴۲	۵۲,۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۵۵,۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰

همان مأخذ.

در سال ۱۳۴۲ تغییرات عمده‌ای در بودجه کل صورت گرفت. از آن جمله، شرکت‌های صنعتی و معدنی، شرکت ملی نفت، سازمان برنامه، راه آهن و تعدادی از مؤسسات از بودجه کل کشور جدا شدند.

ادامه جدول ۲

سال	درآمد به ریال	هزینه به ریال
۱۳۴۳	۱۲۰,۹۵۲,۶۷۷,۰۰۰	۱۲۲,۲۲۲,۱۶۷,۰۰۰

همان مأخذ.

(شامل درآمدها و هزینه‌های وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت)

بودجه سال ۱۳۴۳، قرار بود به صورت برنامه‌ای تنظیم شود اما، مقدمات کار تا آخر اسفند فراهم نشد و چون دولت جدید فرصت کافی در اختیار نداشت که براساس برنامه، بودجه سال ۱۳۴۳ را تنظیم کند، همان بودجه‌ای را که به وسیله دولت قبل تهیه شده بود، با تغییراتی قبل از نوروز ۱۳۴۳ تقدیم مجلس کرد و به تصویب رساند.

دفتر بودجه در سازمان برنامه تحت نظر نخست وزیر متمرکز شد و ۴ ماه بعد، یعنی در اوایل مرداد ۱۳۴۳ قانون بودجه اصلاحی کشور، بدون آن که برنامه‌ای باشد به تصویب رسید. در بیستم بهمن ماه ۱۳۴۳، به منظور اجتناب از توسعه تشکیلات اداری، ایجاد یک دستگاه مخصوص برای تهیه و تنظیم بودجه، در نظر گرفته شد. این موضوع به سازمان برنامه - که تحت مسئولیت نخست وزیر اداره می‌شد - محول گردید. لذا برای این منظور لایحه زیر تقدیم مجلس شد:

«ماده واحده - از تاریخ تصویب این قانون، امور مربوط به تهیه و تنظیم بودجه کا کشه که

به موجب قانون محاسبات عمومی و سایر قوانین به عهده وزارت دارایی محول بوده در سازمان برنامه متمرکز می گردد ولی اجرای بودجه کماکان با وزارت دارایی خواهد بود»
لایحه بودجه سال ۱۳۴۴ کل کشور که توسط «دفتر مرکزی بودجه» تهیه شده بود در نهم اسفند ۱۳۴۳ تقدیم مجلس شد و در تاریخ ۲۷ اسفند پس از اظهار ملاحظات مجلس سنا به تصویب مجلس شورای ملی رسید.
این بودجه براساس برنامه های مؤسسات دولتی و مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و مؤسسات عام المنفعه مستقل فراهم شد.



ادامه جدول ۲

سال	درآمد به میلیون ریال	هزینه به میلیون ریال
۱۳۴۴	۱۷۵,۰۴۶	۱۷۶,۶۶۲
۱۳۴۵	۱۹۰,۴۶۸	۱۹۲,۱۱۲
۱۳۴۶	۲۱۷,۲۳۲	۲۱۷,۲۳۲
۱۳۴۷	۲۷۴,۵۸۰	۲۷۴,۵۸۰
۱۳۴۸	۲۳۰,۳۰۲	۲۳۰,۳۰۲
۱۳۴۹	۴۰۶,۶۶۲	۴۰۶,۶۶۲
۱۳۵۰	۲۲۹,۲۲۳	۲۲۹,۲۲۳
۱۳۵۱	۵۷۸,۰۰۰	۵۷۸,۰۰۰
۱۳۵۲	مصوب ۸۲۴,۴۰۰ مصوب هزینه ۶۹۲,۷۳۱	درآمد قطعی ۷۸۵,۴۰۰ پرداخت های قطعی ۷۸۵,۱۶۰
۱۳۵۳	مصوب ۲,۰۸۱,۳۳۱ درآمدهای مصوب ۲,۰۸۲,۶۳۵	قطعی ۱,۹۰۳,۴۰۰ هزینه های قطعی ۱,۹۰۲,۹۶۷
۱۳۵۴	مصوب ۲,۴۴۵,۱۰۲ پرداختی مصوب ۲,۴۲۷,۱۷۲	قطعی ۲,۳۱۰,۴۰۰ پرداخت قطعی ۲,۳۱۰,۳۳۴
۱۳۵۵	دریافت مصوب ۲,۹۶۰,۲۲۸ پرداختی مصوب ۳,۱۰۵,۲۲۸	قطعی ۲,۶۴۵,۵۰۰ قطعی ۲,۶۴۵,۵۰۰
۱۳۵۶	مصوب ۳,۴۰۷,۴۰۰ هزینه مصوب ۳,۵۳۰,۰۰۰	قطعی ۳,۴۵۱,۴۰۰ هزینه قطعی ۳,۵۷۳,۹۰۰
۱۳۵۷	مصوب ۴,۰۳۹,۳۰۹ هزینه مصوب ۲,۱۷۸,۲۰۹	قطعی ۲,۳۳۶,۲۰۰ هزینه قطعی ۲,۳۳۶,۲۰۰
۱۳۵۸	مصوب ۲,۴۶۳,۰۰۰ هزینه های مصوب ۲,۴۶۳,۰۰۰	قطعی ۲,۷۱۷,۴۰۰ قطعی ۲,۷۱۷,۴۰۰
۱۳۵۹	مصوب ۲,۴۲۵,۴۰۰ پرداخت های مصوب ۲,۹۴۹,۶۰۰	درآمد قطعی ۱,۴۵۲,۱۰۰ پرداخت های قطعی ۲,۳۵۷,۲۰۰
۱۳۶۰	درآمد مصوب ۲,۳۶۲,۴۰۰ پرداخت مصوب ۳,۱۶۲,۵۰۰	قطعی ۱,۵۸۷,۰۰۰ قطعی ۲,۵۸۷,۰۰۰
۱۳۶۱	درآمدها (۱) مصوب (۲) ۲,۶۷۳,۸۰۰ پرداختها (۳) مصوب ۳,۴۳۹,۰۰۰	قطعی ۲,۵۹۱,۰۰۰ قطعی ۳,۴۶۶,۷۰۰

میان ماخذ:

- ۱- درآمدها شامل درآمدهای عمومی و درآمدهای اختصاصی است.
 - ۲- پرداخت ها شامل پرداخت ها از محل درآمدهای عمومی و اختصاصی با احتساب صرفه جویی های ضمن اجرای بودجه است.
 - ۳- بودجه عمومی دولت به اضافه متمم بودجه است.
- مأخذ قانون بودجه سال های ذکر شده و نیز از فصل های بودجه و پول، کتاب های کلیات علم اقتصاد و پول و بانک تألیف نگارنده برداشت و مرود شده اند.

بودجه کل کشور شامل: بودجه عمومی دولت و شرکت‌های دولتی برای سال‌های ۱۳۶۲ تا ۱۳۸۰ در جدول شماره ۳ آمده است.

جدول ۳- ارقام بودجه کل کشور بین سالهای ۱۳۶۲ - ۱۳۸۰

سال	بودجه کل کشور به ریال
۱۳۶۲	۵,۸۱۶,۱۵۶,۹۳۸,۰۰۰
۱۳۶۳	۶,۵۵۰,۸۳۲,۸۹۲,۰۰۰
۱۳۶۴	۶,۹۱۷,۲۰۳,۱۶۰,۰۰۰
۱۳۶۵	۷,۲۶۵,۲۶۵,۲۸۶,۰۰۰
۱۳۶۶	۷,۲۲۶,۰۳۴,۷۵۲,۰۰۰
۱۳۶۷	۹,۰۰۸,۲۹۹,۳۳۷,۰۰۰
۱۳۶۸	۹,۷۲۱,۷۰۵,۴۰۳,۰۰۰
۱۳۶۹	۱۳,۱۵۶,۲۸۸,۶۵۱,۰۰۰
۱۳۷۰	۲۱,۰۹۷,۲۹۷,۱۰۱,۰۰۰
۱۳۷۱	۲۹,۹۱۲,۰۷۷,۹۱۲,۰۰۰
۱۳۷۲	۵۲,۳۹۲,۶۳۷,۶۲۸,۰۰۰
۱۳۷۳	۶۹,۷۷۷,۷۵۲,۹۸۷,۰۰۰
۱۳۷۴	۹۶,۱۰۱,۱۸۱,۴۷۲,۰۰۰
۱۳۷۵	۱۳۷,۲۲۲,۶۲۷,۴۳۳,۰۰۰
۱۳۷۶	۱۸۸,۷۰۱,۸۲۶,۲۶۸,۰۰۰
۱۳۷۷	۲۳۰,۳۲۰,۳۳۶,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۷۸	۲۷۶,۲۱۵,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۷۹	۳۶۰,۶۶۸,۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰
۱۳۸۰	۴۵۵,۹۷۸,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰

همان مانند

نتیجه

بودجه ایران، با این عظمت که بیش از چهارصد و پنجاه و پنج هزار میلیارد ریال از درآمد ملی ششصد هزار میلیاردی کشور را هزینه می‌کند، ابزار مهمی در اجرای سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ... کشور است. در آن زمان‌ها که بودجه دولت محدود به هزینه‌های انجام چند وظیفه محدود مثل نظم عمومی برای جلوگیری از تجاوز به حقوق مردم و دفاع در برابر تجاوز بیگانه و فراهم کردن چند کالا و خدمات لازم بود، حوزه عمل دولت محدود بود و اثر چندانی، روی اقتصاد ملی نداشت. نه فقط در ایران بلکه در همه جای دنیا چنین بود کشورهای غرب با پیروی از تعالیم بنیانگذاران علم اقتصاد، دخالتی در امور اقتصادی نداشتند؛ شعاع عملیات بودجه، معطوف به چند وظیفه محدود کلاسیک‌ها بود و این سیاست‌ها در تمام قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، اعمال می‌شد. ولی، جنگ جهانی اول و بحران متعاقب آن تا بحران عظیم و وحشتناک سال‌های ۱۹۲۹ و ۱۹۳۰ در آمریکا و اروپا و بیکاری و فقر و خرابی‌های ناشی از جنگ جهانی دوم و به ویژه توجیهات علمی جان مینارد کینز در مداخله اقتصادی دولت، وظایف دولت - ژاندارم به دولت - رفاه، سپرده شد و سی سال رونق اقتصادی برای اروپا و آمریکا به ارمغان آورد.

اما، المراط و سوء استفاده در اعمال سیاست‌های پولی، موجب آشوب‌های مالی و تورم و رکود تورمی و تغییر نظام پولی بین‌المللی شد که دولت‌ها بر اثر فشار مکاتب لیبرال و به خصوص دولت‌های انگلیس و آمریکا (در زمان خانم تاچر و ریگان) از ربع آخر قرن بیستم، براه احتیاط در پیش گرفتند و انضباط پولی و مالی، نظام بازار آزاد و مکانیسم بازار و تعادل بودجه و ... شعار دولت‌های لیبرال و نهادهای جهانی صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی و ... گردید.

در این میان، دولت‌های ایران که از زمان‌های دور مداخلات اقتصادی و تجربه تورمی و کنترل غلاظ و شداد قیمت‌ها داشتند با کوهی از وظایف که قانون اساسی طی اصول چهل و سوم و بعد... (از لحاظ تأمین مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قراردادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند) بر عهده دولت گذاشته است، سنگ بزرگی است که فقط شایستگی تنظیم کنندگان بودجه کل کشور می‌تواند این مطالبات عدالت اجتماعی را با کارایی اقتصادی، تلفیق کند و پاسخگویی انتظارات مردم باشد.