

(بسم الله الرحمن الرحيم)

بودجه ریزی در ایران

یادگارش کاربردی بودجه ریزی در دانشگاه های زیر مجموعه

وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

www.ketab.ir

تألیف و تدوین:

محمد شاهرودی - نرگس قنبری - محسن فلاح

سرشناسه	: شاهرودی، محمد، ۱۳۵۷-
عنوان و نام پدیدآور	: بودجه‌ریزی در ایران با نگرش کاربردی بر بودجه‌ریزی در دانشگاه‌های زیر مجموعه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری / تألیف محمد شاهرودی، نرگس قنبری، محسن فلاح.
مشخصات نشر	: تبریز: دانشگاه شهید مدنی آذربایجان، ۱۳۹۹.
مشخصات ظاهری	: ۲۲۸ص: جدول (بخشی رنگی)، نمودار.
شابک	: ۹۷۸-۶۲۲-۶۷۳۷-۲۴-۱
وضعیت فهرست نویسی	: فیپا
یادداشت	: کتابنامه: ص. [۱۸۴]-۱۸۵؛ همچنین به صورت زیرنویس.
موضوع	: بودجه‌ریزی -- ایران
موضوع	: Budget process -- Iran
موضوع	: دانشگاه‌ها و مدارس عالی -- ایران -- امور مالی
موضوع	: Universities and colleges -- Iran -- Finance
موضوع	: بودجه‌ریزی برنامه‌ای -- ایران
موضوع	: Activity - based costing -- Iran
شناسه افزوده	: قنبری، نرگس، ۱۳۵۹-
شناسه افزوده	: فلاح، محسن، ۱۳۵۹-
شناسه افزوده	: دانشگاه شهید مدنی آذربایجان
شناسه افزوده	: Azarbaijan Shahid Madani University
رده‌بندی کنگره	: ۲۱۲/۵۴/۴
رده‌بندی دیویی	: ۳۵۲/۴۸۰۹۵۵
شماره کتابشناسی ملی	: ۷۵۴۴۰۴۱



انتشارات دانشگاه شهید مدنی آذربایجان

عنوان کتاب	◆ بودجه‌ریزی در ایران
تألیف	◆ با نگرش کاربردی بر بودجه‌ریزی در دانشگاه‌های زیرمجموعه محمد شاهرودی - نرگس قنبری - محسن فلاح
نوبت چاپ	◆ چاپ اول ۱۳۹۹
قطع	◆ وزیری - ۲۲۸ ص
نشر	◆ انتشارات دانشگاه شهید مدنی آذربایجان
شابک	◆ ۹۷۸-۶۲۲-۶۷۳۷-۲۴-۱
شمارگان	◆ ۵۰۰ جلد
قیمت	◆ ۶۰۰۰۰ تومان
چاپ	◆ سایلان

فهرست

۵	پیشگفتار
۹	مقدمه
۱۱	فصل اول مفاهیم بودجه
۱۳	- مقدمه
۱۳	- تعریف بودجه
۱۷	- سیر تکوین بودجه در جهان
۱۹	- اصول بودجه
۲۷	فصل دوم روش‌های بودجه‌ریزی
۲۹	- مقدمه
۲۹	- روش بودجه‌ریزی متداول (سنتی)
۳۰	- بودجه‌ریزی افزایشی
۳۰	- بودجه‌ریزی برنامه‌ای
۳۱	- بودجه‌ریزی بر مبنای صفر
۳۲	- نظام طرح‌ریزی، برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی
۳۳	- بودجه‌ریزی عملیاتی
۴۵	فصل سوم ارتباط بودجه‌ریزی با حسابداری
۴۷	- مقدمه
۴۸	- خصوصیات لازم برای سیستم حسابداری دولتی
۴۸	- موارد اقتراق حسابداری دولتی و حسابداری بازرگانی
۵۱	- اصول متداول حسابداری دولتی
۵۳	- انواع حساب‌های مستقل
۵۹	- گروه حساب‌ها در حسابداری دولتی
۶۰	- دارایی ثابت و استهلاک در حسابداری دولتی
۶۲	- روش‌های حسابداری دولتی
۶۵	فصل چهارم نظام بودجه‌ریزی در ایران
۶۷	- مقدمه
۶۷	- سیر تکوین بودجه در ایران

۷۳	- سازمان برنامه و بودجه کشور	
۷۶	- مراحل گردش بودجه در ایران	
۹۰	- نظام طبقه‌بندی بودجه‌ای	
۱۰۱	دانشگاه‌ها در قوانین	فصل پنجم
۱۰۳	- مقدمه	
۱۰۳	- استقلال دانشگاه‌ها	
۱۰۹	- درآمدهای دانشگاه	
۱۱۱	- بودجه تفصیلی	
۱۱۳	اعتبارات هزینه‌های دانشگاه‌ها	فصل ششم
۱۱۵	- مقدمه	
۱۱۵	- اعتبارات هزینه‌ای	
۱۱۷	- هزینه‌های پرسنلی	
۱۳۷	- هزینه‌های غیر پرسنلی	
۱۴۰	- ابلاغ بودجه تفصیلی به واحدهای تابعه	
۱۴۲	- بودجه تفصیلی (موافقت‌نامه)	
۱۴۷	- اصلاحیه بودجه تفصیلی	
۱۴۸	- فرآیند امور مربوط به اعتبارات هزینه‌ای	
۱۵۱	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دانشگاه‌ها	فصل هفتم
۱۵۳	- اعتبارات طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	
۱۵۵	- فصل‌بندی اعتبارات طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	
۱۵۷	- انواع قراردادهای پیمانکاری	
۱۵۹	- موافقت‌نامه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	
۱۶۲	- پیشنهاد پروژه جدید طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	
۱۶۵	کاربرد ریاضیات و تصمیم‌گیری چند معیاره در بودجه‌ریزی	فصل هشتم
۱۶۷	- مقدمه	
۱۶۷	- شاخص‌های مرکزی	
۱۶۹	- شاخص‌های پراکندگی	
۱۷۰	- نرخ رشد	
۱۷۱	- ضریب همبستگی	
۱۷۲	- توزیع اعتبارات با استفاده از ماتریس تصمیم‌گیری	
۱۷۵	- ارزیابی اقتصادی طرح‌ها	
۱۸۳	منابع و مؤخذ	
۱۸۵	پیوست	

پیشگفتار:

بودجه‌ریزی در ایران از زمان مشروطه آغاز شده است. اولین بودجه کشور دارای کسری بود. اگر از سال ۱۲۸۰^۱، در تعدادی از سال‌ها درآمدها بر هزینه‌ها پیشی گرفته است، افزایش درآمدها از وارد کردن مبالغ دریافتی از فروش نفت تحت عنوان "درآمد نفت" نشئت می‌گیرد که در واقع پوشش‌دهنده کسری بودجه بوده به عبارت دیگر، در دوره قرائت از یک قرن ما نتوانسته‌ایم بودجه‌ای بنویسیم که نیازی به فروش ثروت نداشته باشد.

از زمانی که نفت وارد عرصه اقتصاد ایران شده است، تمامی متغیرهای اقتصادی و اجتماعی را تحت تأثیر قرار داده است. نه فقط بودجه کشور به نفت وابسته است، بلکه هر جنبه و یا هر منطقه به درآمد نفت نزدیک‌تر بوده باشد سهم بیشتری برده و مرفه‌تر یا آبادتر از دیگران بوده است؛ به‌طوری‌که پایتخت کشور (که درآمد نفت از آنجا پخش می‌شود) آبادتر است و مسابقه استان شدن، شهرستان شدن، بخش شدن و دهستان شدن در سراسر کشور استمرار دارد چراکه توزیع درآمد نفت با سطح تقسیمات کشور متناسب است. وابستگی اقتصاد ایران به نفت روحیه‌ی رانت‌خواری، راحت‌طلبی، تمرکزگرایی، عدم پاسخگویی، تخصیص ناکارای منابع و سایر اندیشه‌ها و رفتارهای غیر توسعه‌ای را ایجاد کرده است.

وقتی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ به پیروزی رسید، بران بود که جامعه را از وابستگی به نفت برهاند. مدیران کشور در ابتدا تولید نفت را کاهش دادند ولی در دوران بازسازی آثار جنگ تحمیلی تلاش شد با استفاده از درآمدهای ناشی از فروش نفت به این مهم همت گذارده شود و در نتیجه سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و تولیدی در کشور افزایش یافت.

در سال ۱۳۷۹ و از ابتدای برنامه سوم توسعه حرکت مثبتی در خصوص کاهش وابستگی به نفت انجام شد. در این برنامه با تصویب مجلس، مقرر شد دولت قسمتی از درآمدهای نفت را هزینه کند و مازاد

آن به حساب ذخیره ارزی منتقل شود. این تصمیم بسیار تحول‌زا، در عمل با تخلف دولت‌ها عقیم ماند و در نتیجه، در برنامه پنجم (۱۳۹۰-۱۳۹۴) صندوق توسعه ملی (در کنار حساب ذخیره ارزی) ایجاد شد تا حداقل ۲۰ درصد همه درآمدهای ناشی از فروش نفت به این صندوق جهت توسعه بخش خصوصی واریز شود.^۱

ملاحظه می‌شود در مقاطعی تصمیم گرفته‌شده که از مبالغ دریافتی از فروش نعمتی که خداوند به ما داده است استفاده درست شود، اما به لحاظ وابستگی اندیشه‌ها به تفکرات نفتی، حتی جدال ما در زمان حاضر با بیگانگان در صدور نفت خام است!

بنابراین، برای اصلاح نظام بودجه‌ریزی در کشور، ابتدا باید اندیشه‌ی نفتی را کنار گذاشت و به‌مانند بسیاری از کشورهای همسان، بودجه دولت را بدون نفت بست.^۲ لازمه چنین اقدام مهم تجدیدنظر در نظام اداری و میزان بودجه‌خواری همه‌ی دستگاه‌های دولتی، عمومی و شبه‌دولتی است. اصلاح نظام بودجه‌ریزی دولتی به جراحی بزرگ نیاز دارد که خود مستلزم اراده‌ی کل نظام است. کتاب بودجه‌ریزی در ایران (با نگرش کاربردی بر بودجه‌ریزی در دانشگاه‌های زیرمجموعه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری را) آقای محمد شاهرودی با همکاری خانم نگیس قنبری و آقای دکتر محسن فلاح تدوین کرده‌اند. آقای شاهرودی که تحصیلات اقتصاد در دانشگاه‌های معتبر کشور دارد، سالیان درازی است که در مدیریت برنامه‌بودجه دانشگاه تبریز و دانشگاه شهید مدنی آذربایجان در راستای تحصیلات خودکار تخصصی انجام می‌دهد. همچنین خانم قنبری نیز دارای تحصیلات اقتصاد بوده و سال‌ها در مدیریت برنامه‌بودجه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مشغول به کار بوده‌اند. دکتر فلاح نیز عضو هیئت‌علمی گروه مهندسی مکانیک و مدیر برنامه، بودجه و تشکیلات دانشگاه شهید مدنی آذربایجان می‌باشد. ایشان همچنین سوابق مدیریتی مختلفی در سایر حوزه‌های دانشگاه داشته‌اند.

همه‌ی دانشگاه‌های دولتی با کمبود اعتبار مواجه هستند چراکه تعداد دانشگاه‌های ایران بدون برنامه و بی‌حساب و کتاب ایجاد شده‌اند و منبع تأمین اعتبارات آن‌ها، بودجه عمومی دولت است. اگر دانشگاه را محل تربیت نیروی انسانی متخصص توسعه بدانیم در این صورت بسیاری از آن‌ها باید تعطیل شوند. درواقع دانشگاه‌ها در ایران بدون توجه به تقاضا به عرضه نیروی مشتاق مدرک می‌پردازند. توجه فقط به سمت عرضه موجبات افزایش کمی دانش‌آموختگان در سطوح مختلف را فراهم کرده و بی‌اعتنایی به سمت تقاضا، موجب سنگینی سهم بیکاران تحصیل کرده شده است.

۱- سهم صندوق توسعه ملی در برنامه پنجم در سال ۱۳۹۰ برابر ۲۰، سال ۱۳۹۱ برابر ۲۳، سال ۱۳۹۲ برابر ۲۶، سال ۱۳۹۳ برابر ۲۹ و در سال ۱۳۹۴ برابر ۲۰ درصد بود. در برنامه ششم هم حداقل سهم این صندوق ۳۰ درصد تعیین شده و مقرر گردیده است هر سال ۲ واحد درصد بدان افزوده شود.

۲- از برنامه چهارم توسعه مقرر بود که بودجه جاری دولت، دیگر از درآمدهای نفتی تأمین نشود که تا امروز تحقق نیافته است.

نگارنده‌ی این سطور معتقد است دانشگاه‌های کشور را باید در پنج سطح: محلی، استانی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی طبقه‌بندی کرد و جایگاه آن‌ها را در آمایش سرزمین به تصویب رساند. یکی از رسالت‌هایی که دانشگاه‌ها باید عهده‌دار شوند پیدا کردن راه‌حل مشکلات کشور است. بنابراین، درزمینه‌ی اصلاح نظام بودجه‌ریزی باید دانشگاه‌ها هم مشارکت کنند. کتاب بودجه‌ریزی در ایران حاصل تجربه‌ی نگارندگان آن است تا کسانی که در دانشگاه‌های دولتی درزمینه‌ی بودجه و امور مالی فعالیت دارند بتوانند با استفاده از مطالب آن بر دانش خود بیفزایند. بنده ضمن قدردانی از مؤلفان این کتاب، امیدوارم دیگر متخصصان نیز حاصل تجربیات خود را در اختیار دیگران قرار دهند تا علم و تجربه در جامعه گسترش یابد.

محمدباقر بهشتی

استاد اقتصاد دانشگاه تبریز

۱۳۹۸/۷/۹

www.ketab.ir