

## معیارها و شاخص‌های تأمین و تخصیص بودجه دولت اسلامی

محمدجمال خلیلیان اشکذری / دانشیار گروه اقتصاد، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی ✉ m\_khalil411@yahoo.com  
 سیدحمید جوشقانی نائینی / دانش‌پژوه دکتری فلسفه اقتصاد اسلامی مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی ✉ دریافت:  
 mirsadry@gmail.com ۱۳۹۵/۱۱/۰۵ - پذیرش: ۱۳۹۶/۰۴/۰۸

### چکیده

ارزیابی بودجه دولت اسلامی نیاز به معیارهای کلی و شاخص‌های کمی دارد تا به وسیله آنها، بتوان برنامه تدوینی را نسبت به برآورد اهداف نظام اسلامی و رفع موانع توسعه و پیشرفت ارزیابی کرد. مقاله با استفاده از روش «تحلیلی» به دنبال تبیین معیارها و شاخص‌های تدوین و ارزیابی بودجه دولت اسلامی است. بر اساس یافته‌های مقاله، معیارها و شاخص‌های بودجه مطلوب دولت اسلامی در دو حوزه تأمین و تخصیص منابع قابل ارائه است. بهینگی استفاده از منابع طبیعی، عدالت در تأمین منابع از طریق مالیات، کارایی نظام مالیاتی، ثبات و پایداری منابع درآمدی، شفاف بودن منابع درآمدی و تطابق با شرع، معیارهای پیشنهادی مقاله در بخش تأمین منابع بودجه است. معیارهای بودجه مطلوب دولت اسلامی در بخش تخصیص نیز شامل رعایت مصالح عمومی، کارایی و بهره‌وری و عدالت در توزیع منابع می‌شود. برای سنجش معیارهای مزبور شاخص‌هایی در مقاله پیشنهاد شده است.

**کلیدواژه‌ها:** بودجه، دولت اسلامی، شاخص، تأمین منابع بودجه، تخصیص بودجه.

طبقه‌بندی JEL: H6 H6 P4

با توجه به آمار مربوط به عملکرد بودجه در چند دهه اخیر و وضعیت اقتصاد ایران، می‌توان به این نتیجه رسید که درآمد حاصل از صادرات نفت به صورت بهینه در اقتصاد ایران به کار گرفته نشده است؛ زیرا هیچگاه درآمد بالای نفتی رشد اقتصادی مطلوبی به دنبال نداشته و این نشان می‌دهد از درآمد نفت به طور صحیح استفاده نشده است؛ زیرا اگر درآمدهای نفتی به‌عنوان ثروت ملی، تبدیل به سرمایه می‌گردید و در جهت رشد و تقویت تولید داخل به کار گرفته می‌شد نرخ بیکاری همواره دو رقمی نبود. نرخ بیکاری بالا، برخلاف تصور، معمولاً با درآمد نفتی رابطه مستقیم داشته است.

از سوی دیگر، نرخ تورم بالا، که در اقتصاد ایران ساختاری است، از علل اصلی اش رشد نقدینگی بالاست و بهره‌وری پایین، به ویژه در خصوص سرمایه، به معنای استفاده نادرست از پول نفت در راه‌اندازی طرح‌های عمرانی و یا نیمه‌تمام‌رها کردن آنهاست. به بیان دیگر، نسبت هزینه‌های جاری به کل بودجه، تقریباً ۷۵ درصد بوده که در جهت حفظ وضعیت موجود است، درحالی‌که هر قدر این عدد کوچک‌تر باشد نشانگر آن است که دولت بیشتر می‌تواند هزینه‌های عمرانی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای داشته باشد.

با بررسی منابع درآمدی بودجه می‌بینیم که نسبت مالیات به کل تولید، در کشورهای توسعه‌یافته بالای ۱۵ درصد است؛ اما در ایران حدود ۶ درصد است. بالا بودن این شاخص در کشورهای مذکور، نشانگر عدم وابستگی آنها به منابع مالی ناپایدار، مثل استفاده از درآمدهای حاصل از صادرات نفت است. توضیح بیشتر آنکه نسبت مالیات به مخارج دولت در کشورهای توسعه‌یافته، بالای ۷۰ درصد بوده و در ایران قریب ۳۵ درصد است که نشان می‌دهد درآمد دولت بیشتر به نفت وابسته است، نه مالیات. نسبت درآمدهای نفتی به مخارج دولت نشان می‌دهد نیمی از درآمد دولت از طریق نفت تأمین می‌شود (باقری، ۱۳۹۲، ص ۲-۴).

نکته قابل توجه درباره سهم بخش‌های گوناگون اقتصاد کشور آن است که بخش خدمات با وجود توسعه پایین اقتصاد، بخش بزرگی را به خود اختصاص داده که نشان از بیمار بودن اقتصاد کشور دارد؛ زیرا در اقتصاد ایران، هنوز صنعت و کشاورزی به بهره‌وری مطلوب و مطابق با استانداردهای کشورهای توسعه‌یافته نرسیده و رشد بخش خدمات هماهنگ با رشد بخش‌های تولیدی نبوده است. به عبارت دیگر، توسعه بخش خدمات در کشورهای توسعه‌یافته به سمت خدماتی بوده که تکمیل‌کننده حلقه بین بخش صنعت و تولید با بخش مصرف است، درحالی‌که در اقتصادهایی مثل اقتصاد ایران، بخش خدمات به خدمات موسوم به «دلالی» سوق داده شده که موجب زیاد شدن فاصله بین بخش تولید و مصرف و افزایش هزینه‌هاست.

دقت در نتایج مذکور ما را به این مطلب رهنمون می‌سازد که تدوین بودجه سالانه از نظر منابع درآمدی و کیفیت تخصیص آنها، نیاز به بازنگری جدی دارد تا ابزاری برای تحقق اهداف نظام اسلامی بوده و قادر باشد موانع توسعه و پیشرفت را از سر راه جامعه اسلامی بردارد. در این زمینه، مبحث معیارها و شاخص‌های تأمین و تخصیص بودجه دولت اسلامی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده که مقاله حاضر در حد ظرفیت خود عهده‌دار آن است.

## پیشینه تحقیق

دربارۀ بودجه، کتاب‌ها و مقالات فراوانی نوشته شده است که می‌توان از آنها به‌عنوان منابع عام تحقیق استفاده کرد. برای نمونه، اسفندیار فرج‌وند در کتاب *فراگرد تنظیم تا کنترل بودجه*، آن را ابزار تخصیص منابع محدود بین اهداف رقیب در سازمان‌ها و دولت‌ها معرفی می‌کند. بنابراین، از دیدگاه وی بودجه ابزار تبدیل منابع مالی به اهداف انسانی است. اسدالله مهرآرا در کتاب *بودجه‌ریزی دولتی در ایران و ابراهیم عباسی* در کتاب *بودجه‌ریزی نوین در ایران (اصول، مراحل و روش‌ها)* و محمد کردبچه در کتاب *نظام بودجه‌ریزی*، دربارهٔ تاریخچه بودجه‌ریزی، سیر تدوین بودجه، مبانی بودجه‌ریزی، اصول، مراحل و روش‌های آن بحث‌هایی را مطرح ساخته، ولی در هیچ‌یک از منابع مذکور دربارهٔ معیارها و شاخص‌های بودجه دولت اسلامی بحث نشده است. تنها منابعی که تا حدی می‌توان آنها را پیشینهٔ خاص این تحقیق دانست، عبارت است از: *حسن آقائیزی و گیلک حکیم‌آبادی (۱۳۹۱)* در کتاب *درسنامهٔ نگرش علمی به هزینه و درآمد دولت اسلامی*، و *محمدکاظم صباغی* در پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان «معیارها و شاخص‌های تدوین بودجه در اسلام» (۱۳۹۱) و *محمدهادی آزادی* در پایان‌نامهٔ کارشناسی ارشد با عنوان «مصارف و معیارهای تقسیم بیت‌المال در اسلام با بررسی تطبیقی بودجهٔ کشور» (۱۳۹۱)، بحث مذکور را با نگرش اسلامی مطرح کرده‌اند. ولی چشم‌انداز مباحث در دو مأخذ اخیر، مربوط به بیت‌المال در صدر اسلام است، افزون بر اینکه در هیچ کدام بحث مربوط به معیارها و شاخص‌های تدوین بودجه دولت اسلامی در زمینه تأمین منابع و تخصیص آن، که موضوع این مقاله است، به صورت جامع و کامل مطرح و بررسی نشده است.

## تبیین مفاهیم بحث

### الف. بودجه

«بودجه» در لغت، به مجموعه درآمدها و هزینه‌های یک کشور، یک وزارت‌خانه، یک اداره، یک مؤسسه و یا شخصی خاص گفته می‌شود (معین، ۱۳۷۹، ص ۶۰۰). واژه «بوژت» (Bouget) در اصل، یک واژهٔ فرانسوی است که به «کیف چرمی که وجوه نقد را در آن نگهداری می‌کردند» گفته می‌شده است. به همین سبب، در انگلیس، کیف چرمی که محتوی صورت درآمدها و مخارج دولت بود و وزیر دارایی آن را با خود به مجلس می‌آورد، «باجت» نامیده شد. به تدریج، اصطلاح بودجه به محتویات آن کیف اطلاق شد. بعدها، که صورت‌های مزبور در یک صورت واحد گنجانده شد، این صورت به نام «باجت» (در انگلیس) و «بودجه» (در فرانسه) نامیده شد و در سایر زبان‌ها نیز همین کلمه به کار برده شد (انصاری، ۱۳۹۰، ص ۲۱).

بودجه به شکل نوین آن، بعد از حکومت‌های پارلمانی به وجود آمد و همین سبب شد تا به تدریج، درآمدها و هزینه‌های دولت در سندی تنظیم شد و تصویب آن در مجلس ضرورت پیدا کرد، تا آنجا که در قرن ۱۹ اراده قانونگذار در تنظیم و اجرای بودجه از ضروریات دموکراسی کلاسیک شناخته شد (قدیری اصلی، ۱۳۶۶، ص ۵۳۰).

با جمع‌بندی مجموعه تعاریف، می‌توان گفت:

بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی است که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود (فرزیب، ۱۳۷۶، ص ۶۳).

بر اساس قانون اساسی، بودجه سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود، از سوی دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد... (قانون اساسی جمهوری اسلامی، اصل ۵۲ و ۵۳).

## ب. معیار

«معیار» در لغت، به اندازه، پیمان، ترازو، سنگ محک (معین، ۱۳۷۹، ج ۴، ص ۴۲۴۶) و وسیله سنجش اشیا (اللبنانی و خوری، ۱۸۸۹، ج ۲، ص ۸۵۲) معنا شده است. همچنین به نمونه یا الگوی پذیرفته شده نیز «معیار» گفته می‌شود. به بیان دیگر، «معیار» چیزی است که به عنوان پایه و اساس کار، مورد توافق عموم قرار گرفته است. در بسیاری از حالات نیز کلمه «معیار» مترادف با «ملاک» است و در امور غیرحسی به کار می‌رود. در این تحقیق، ملاک و معیار حکم، به معنای ضابطه وجودی تحقق آن است.

## ج. شاخص

«شاخص» در لغت، به معنای برآمده، مرتفع و بلند است (معین، ۱۳۷۹، ج ۲، ص ۱۹۹۳). به‌طور کلی، از شاخص به عنوان تعیین‌کننده و ارزیابی‌کننده یک صفت و یا حالت و وضعیت در رابطه با موضوع مورد سنجش استفاده می‌شود. به بیان دیگر، معیار، بیانگر ملاک و ضابطه وجود حکم یا ویژگی خاص نسبت به موضوع بحث است و به زبان فقهی، بیانگر حکمت حکم است. ولی «شاخص» این ویژگی را به صورت کمی می‌سنجد. برای مثال، عدالت، شفافیت و ثبات و پایداری از معیارهای تأمین منابع درآمدی بودجه مطلوب دولت اسلامی است که می‌توان برای ارزیابی و سنجش هر یک، شاخص‌هایی را طرح کرد که در مقاله خواهد آمد.

## د. تأمین و تخصیص

این دو اصطلاح در نظام بودجه‌ریزی، محوری‌ترین مفاهیم را تشکیل می‌دهد. گاهی نیز با عبارت «تجهیز و تخصیص بودجه یا درآمد» و «هزینه دولت» از آن تعبیر می‌شود.

به هر حال، منظور از «تأمین» منابع مالی است که از راه‌های گوناگون جذب می‌شود و در اختیار سازمان یا نهاد مشخصی قرار می‌گیرد تا آن را برای اهداف معین تخصیص دهد. تأمین یا تجهیز منابع در نظام بودجه‌ریزی کل کشور شامل روش‌های گوناگونی از جمله اخذ مالیات، فروش خدمات دولت، فروش نفت خام و مواد خام منابع طبیعی، انتشار اوراق مشارکت و نشر اسکناس است. منظور از «تخصیص» نیز منابع مالی اختصاص داده شده به هر

قسمت از نیازهای مصرفی و سرمایه‌گذاری، شامل خدمت‌رسانی، انجام وظایف و برنامه‌های پیش‌بینی شده، ایجاد و تقویت و تکمیل زیرساخت‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی است که باید در بازه زمانی مشخص انجام گیرد و در تخصیص موضوعاتی همچون هزینه‌های جاری و زیربنایی و نیز هزینه‌های پیش‌بینی نشده در نظر گرفته می‌شود (ر.ک: علوی طبری، ۱۳۸۱، ص ۵۸-۸۰).

### معیارها و شاخص‌های بودجه دولت اسلامی

معیارها و شاخص‌های بودجه مطلوب نظام اسلامی را می‌توان در دو بخش «تأمین بودجه» و «تخصیص» آن دنبال کرد. شایان ذکر است که برخی از معیارها، مثل «عدالت» در هر دو بخش تأمین و تخصیص بودجه مشترک است که به علت اختلاف شاخص‌های مطرح در ذیل آنها، در هر قسمت به تناسب موضوع توضیح داده می‌شود. قبل از ورود به این بحث، لازم به ذکر است که در کتاب‌های مربوط به بودجه و بخش عمومی، نزدیک‌ترین عنوان به بحث مذکور «اصول صحیح تدوین بودجه» است که عبارت است از: جامعیت و انضباط، قانونمندی، انعطاف‌پذیری، قابلیت پیش‌بینی، اعتراض‌پذیری، درستی، اطلاعات، شفافیت و پاسخ‌گویی (عباسی، ۱۳۸۸، ص ۵۷-۵۸). برخی اصول سه‌گانه وحدت بودجه، شمولیت یا تفصیل بودجه و تعادل در بودجه را به اصول مذکور افزوده‌اند (دادگر، ۱۳۸۶، ص ۳۱۴-۳۱۶).

این اصول از نظر فنی و منطقی قابل قبول است؛ اما بحث درباره معیارها و ضوابط حاکم بر بودجه‌ریزی مطلوب در دولت اسلامی و شاخص‌های آن است که در ادامه خواهد آمد.

### الف. معیارها و شاخص‌های تأمین بودجه

تأمین منابع بودجه به‌طور عمده، از دو روش کلی و متمایز صورت می‌پذیرد:

– درآمد حاصل از منابع و ثروت‌های طبیعی؛

– درآمدهای مالیاتی (اعم از مالیات‌های شرعی به حکم اولی همچون خمس، و زکات و مالیات‌های وضع شده از سوی حکومت اسلامی). البته خراج (درآمدهای حاصل از زمین‌های مفتوح‌العنه) و جزیه در صدر اسلام جزو منابع درآمدی بودجه بوده است، ولی در زمان حال، ما دیگر چنین درآمدهایی برای دولت اسلامی وجود ندارد (آزادی، ۱۳۹۱).

لازم به ذکر است که بحث این مقاله درباره معیارها و شاخص‌های تأمین و تخصیص بودجه دولت اسلامی در نوع دوم از مالیات‌های مذکور است؛ زیرا درباره قسم اول، احکام شرعی برگرفته از آیات و روایات، بحث مذکور را از جوانب گوناگون روشن ساخته و در کتب فقهی، مفصل از آنها بحث شده است. معیار وجوب پرداخت در زکات، رسیدن به حد نصاب، و محل تعلق و مصرف آن نیز مشخص گردیده است. همچنین در خمس، شرایط وجوب آن و میزان و موارد مصرف آن معین شده است (ر.ک: منتظری نجف‌آبادی، ۱۴۱۲ق و ۱۴۰۹ق (الف)؛ بهاروند و مؤمن

قمی، ۱۳۹۴). نکته مهم در خصوص این دو، آن است که به‌عنوان دو منبع درآمدی بودجه حکومت اسلامی بدان‌ها توجه شود به گونه‌ای که صرف آن در چارچوب شرع و مصالح جامعه اسلامی از اختیارات ولی فقیه جامع‌الشرائط به‌عنوان حاکم اسلامی می‌باشد (منتظری نجف‌آبادی، ۱۴۰۹ق (ب)، ج ۶، ص ۳۱۳ و ج ۸، ص ۴۱). بنابراین، شاخص اصلی مورد نظر در تأمین منابع درآمدی بودجه، در این بخش تطابق با شرع است.

## معیار

## بخش



جدول ۱: معیارهای بخش تأمین منابع درآمدی بودجه دولت اسلامی

### ۱. تطابق با شرع

مهم‌ترین معیار و ضابطه مطلوب بودن بودجه دولت اسلامی مطابقت با شرع است؛ زیرا اساسی‌ترین مسئولیت و وظیفه حکومت اسلامی اجرای احکام و مقررات اسلامی، ترویج معارف اسلامی، و اخلاق و فضایل انسانی در جامعه است، و این مهم بدون تدوین و اجرای لایحه بودجه مطابق با آموزه‌های اسلامی ممکن نیست. از این‌رو، ردیف‌های بودجه از حیث تأمین منابع و تخصیص آن، باید در جهت ایفای مسئولیت مذکور باشد. همان‌گونه که اسلام برای افراد جامعه اسلامی کسب درآمد از راه‌های باطل، فساد و فحشا را ممنوع و حرام کرده، تأمین منابع درآمدی بودجه از راه‌های مذکور نیز بر دولت اسلامی ممنوع است.

ضرورت این معیار در کنار معیار «کارایی» و «عدالت» را این‌گونه می‌توان توضیح داد که اولاً، همان‌گونه که درباره مالیات‌های اسلامی خمس و زکات بیان شد، «تطابق با شرع» معیار اصلی در این زمینه است. ثانیاً، معیار «عدالت»، «کارایی»، «بهینگی استفاده» و «شفافیت» صرفاً بیانگر لزوم مراعات آنها از جهت اقتصادی است. در این صورت، با در نظر گرفتن معیارهای «عدالت»، «کارایی» و «شفافیت»، می‌توان به طور عادلانه، کارا، بهینه و با شفافیت کامل اطلاعاتی، از مراکز تولید مشروبات الکلی و فحشا یا کالاهای وارداتی قاچاق مالیات گرفت؛

همان‌گونه که می‌توان از کارخانه‌های تولید فولاد درآمد کسب کرد. روشن است که معیارهای مذکور هر دو نمونه را تأیید می‌کند؛ زیرا معیارهای مذکور به خودی خود، نسبت به ارزش‌های دینی خنثا هستند. از این رو، در نظر گرفتن معیار «تطابق با شرع» ضروری است تا تأمین منابع بودجه از راه اول را رد کند.

برای ارزیابی معیار مذکور در بودجه، سه شاخص پیشنهاد می‌شود:

الف. میزان تطابق مواد و تبصره‌های بودجه با عموماًت شریعت و احکام فقهی؛

ب. میزان هماهنگی مواد و تبصره‌های بودجه با اهداف نظام اسلامی؛

ج. میزان هماهنگی با سیاست‌های ابلاغی ولی فقیه و اسناد بالادستی.

لازم به ذکر است که بر اساس آموزه‌های اسلامی، مصرف منابع تحت اختیار دولت در راه‌های غیرمشموع (مثلاً در جهت اهداف حزبی و شخصی و...) تضييع آنها محسوب می‌شود.

جدول ۲. تطابق با شرع

شاخص	معیار	بخش
میزان تطابق مواد و تبصره‌های بودجه با عموماًت و احکام فقهی	تطابق با شرع	تأمین بودجه
میزان هماهنگی مواد و تبصره‌های بودجه با اهداف نظام اسلامی		
میزان هماهنگی با سیاست‌های ابلاغی ولی فقیه و اسناد بالادستی		

## ۲. عدالت در تأمین منابع

یکی از معیارهای مهم بودجه مطلوب برای دولت اسلامی، عادلانه بودن آن است. خداوند متعال به صورت کلی و نسبت به همه امور، اعم از رفتارها و سیاست‌گذاری‌ها، در سطح فرد یا جامعه، به رعایت عدالت فرمان می‌دهد و هفتمین پیشوای معصوم اجرای آن را در میان مردم مایه استغنا و بی نیازی همگان می‌داند (نحل: ۹۰؛ کلینی، ۱۳۶۵، ج ۱، ص ۵۴).

رعایت این معیار در هر دو بخش «تأمین» و «تخصیص» بودجه لازم است. در خصوص بحث از «تأمین بودجه»، شاخص‌های سنجش کمی میزان عدالت در بخش تأمین منابع درآمدی بودجه از طریق منابع طبیعی و ثروت‌های اولیه عدالت بین نسلی و از راه مالیات عبارت است از: «همگانی بودن مالیات»، «اعمال نرخ یکسان در شرایط مساوی»، و رعایت توان مالی مؤدی مالیات.

## الف. عدالت بین نسلی

تأمین منابع بودجه اگر از طریق ثروت‌های طبیعی و معادن (انفال) صورت گیرد، معیار اصلی‌اش رعایت عدالت بین‌نسلی است، و در صورتی این معیار رعایت می‌شود که بهره‌برداری از این منابع از نظر کمیت و کیفیت به خاطر تأمین مصلحت جامعه باشد. براین اساس، کمیت و کیفیت بهره‌برداری باید با تزییع و اسراف همراه نباشد و نه تنها مصالح و منافع نسل کنونی بلکه نسل‌های آینده نیز رعایت شود. به عبارت دیگر، از عدالت بین‌نسلی غفلت نشود (فراهانی، ۱۳۸۶).

## ب. همگانی بودن مالیات

منظور گرفتن مالیات از همهٔ کسانی است که توان و شرایط لازم پرداخت را دارند. براین اساس، برای سنجش کمی این شاخص، دو نماگر ذیل قابل استنباط است:

۱. درصد فرار مالیاتی را می‌توان به‌عنوان شاخصی برای سنجش کمی عدالت در جمع‌آوری مالیات‌ها در نظر گرفت.

۲. نسبت معافیت‌های مالیاتی به کل درآمدهای مالیاتی؛ هرقدر این شاخص به سمت صفر میل کند حکایت از برقراری معیار عدالت بیشتر در جمع‌آوری مالیات‌ها دارد.

## ج. اعمال نرخ یکسان در شرایط مساوی

از نماگر ذیل برای سنجش کمی عدالت در جمع‌آوری مالیات‌ها از حیث اعمال نرخ یکسان در شرایط مساوی می‌توان استفاده کرد:

«میزان اعمال نرخ‌های گوناگون و تبعیض‌آمیز در شرایط مساوی»؛ روشن است که هرقدر درصد اعمال نرخ‌های گوناگون و تبعیض‌آمیز در شرایط مساوی بالاتر باشد، نظام مالیاتی و تأمین منابع بودجه از این راه، از عدالت دورتر می‌گردد.

## د. رعایت توان مالی مؤدی مالیات

توجه به معیار «عدالت» ما را ملزم به رعایت توان مالی مؤدی مالیات به‌عنوان شاخصی دیگر می‌گرداند. حضرت علیؑ ضمن سفارش به مراعات رفیق و مدارا و دوری از خشونت در انجام مأموریت اخذ مالیات، خطاب به یکی از مأموران جمع‌آوری خراج (مالیات) می‌فرماید: «مبادا کسی را در طلب درهمی تازیانه بزنی... ما مأموریم که به اندازهٔ طاقت ایشان بگیریم» (ابن‌قدمه، بی‌تا، ص ۵۳۷). آن حضرت در سخنی دیگر، خطاب به مأموران جمع‌آوری مالیات فرمودند: «رحم کنید تا مورد رحمت قرار گیرید، و خلق الله را نیازارید و بیش از طاقتشان بر آنان تکلیف نکنید» (نهج‌البلاغه، بی‌تا، ص ۷۶۱)

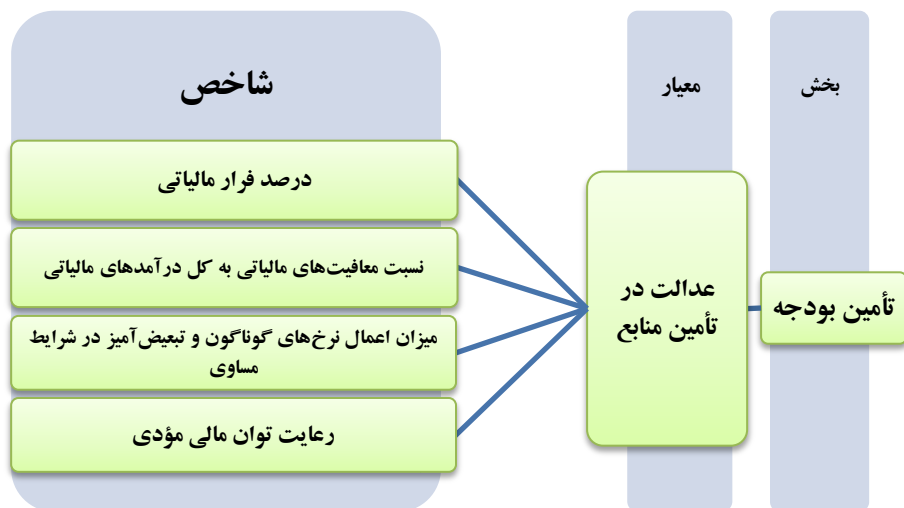


در راستای تحقق «عدالت»، جلب همکاری و رضایت مؤدیان از اهمیت بالایی برخوردار است؛ زیرا اداره مالیاتی یک کشور نشان‌دهنده یک نظم نهادی است که شهروندان بر اساس آن، وظایف خود را نسبت به دولت انجام می‌دهند بدین‌رو، باید مؤثر و کارا باشد. اداره مالیاتی وقتی «مؤثر» است که به سطح بالایی از تمکین در میان شهروندان دست یابد، و هنگامی «کارا» است که هزینه اداره یک سازمان مالیاتی حداقل باشد. از این‌رو، نظام خودارزیابی از یک مبنای عقلی و منطقی برخوردار است (نظری و گیلک حکیم‌آبادی، ۱۳۹۱، ص ۶۳-۶۴).

براین‌اساس، توجه به شرایط واقعی و عینی و مبنا قراردادن محاسبات کارشناسی، از یک سو، نمود سیاست مراعات، و از سوی دیگر، جلوه سیاست اعمال رفق و مدارا در اخذ مالیات است (فخار طوسی، ۱۳۸۰).

یکی از مسائلی که در کشور ما توزیع درآمد و ثروت را از عدالت دور ساخته و در بسیاری از سال‌ها با اهدافی همچون تشویق صادرات غیرنفتی مطرح شده، اما در واقع به‌عنوان ابزاری برای کسب درآمد بیشتر توسط دولت‌های مختلف در لویح بودجه اعمال شده، تضعیف پول ملی بر اثر افزایش نرخ ارز بوده است. این امر در بودجه سال ۱۳۹۶ نیز وجود داشت. کاهش ارزش پول ملی یکی از نقاط ضعف بودجه این سال است و این نکته را به ذهن متبادر می‌سازد که دولت به خاطر تأمین کسری بودجه، انگیزه‌ای برای تقویت ارزش پول ملی ندارد؛ زیرا با فرض اینکه سهم دولت از منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی در سال جاری ۳۳ میلیارد دلار است، با نرخ ۲/۹۹۷ تومان به ازای هر دلار (نرخ رسمی سال ۱۳۹۵)، سهم دولت در بودجه ۹۸/۹۰۱ میلیارد تومان می‌شود؛ ولی با ارز ۳/۳۰۰ تومانی (نرخ رسمی سال ۱۳۹۶) سهم دولت به ۱۰۸/۹۰۰ میلیارد تومان افزایش می‌یابد که اختلاف آن ۹/۹۹۹ میلیارد تومان است؛ اما این افزایش افزون بر اثر منفی بر توزیع درآمد و ثروت در جامعه، منجر به افزایش هزینه‌های تولید نیز می‌شود.

جدول ۳. معیار عدالت در تأمین منابع درآمدی بودجه از طریق مالیات



### ۳. کارایی

سومین معیار مهم در ارزیابی منابع درآمدی بودجه، «کارایی» است که در دو بخش «بهره‌برداری کارا از منابع طبیعی» و «کارایی نظام مالیاتی» قابل بحث است. برای سنجش میزان آن، می‌توان از شاخص‌های ذیل استفاده کرد:

#### الف. استفاده بهینه از منابع

تأمین منابع بودجه اگر از طریق ثروت‌های طبیعی و معادن (انفال) صورت گیرد، شاخص آن بهینگی استفاده از منابع طبیعی در جهت تأمین مصلحت جامعه است.

با مراجعه به سخنان پیشوایان معصوم<sup>علیهم‌السلام</sup> در این زمینه، می‌بینیم که ضابطه و معیار مهم و اساسی، که در این زمینه مطرح فرموده و آن را موجب غنا و بقای نعمت دانسته‌اند (مجلسی، ۱۴۰۴ق، ج ۷۸، ص ۳۲۷). «پرهیز از اسراف و تقتیر» (خودداری از افراط و تفریط در بهره‌برداری و مصرف) است و به بیان دیگر، رعایت اقتصاد و میان‌روی دو روی یک سکه است. البته به نوعی نیز می‌توان تعبیر دوم را نتیجه رعایت اولی دانست.

روایات مذکور گرچه درباره میزان استفاده و سطح مصرف افراد است، اما نظر به اهمیت بالاتر این مطلب در سطح جامعه، ملاحظه این معیار در سطح کلان و کلی جامعه و نسبت به بهره‌برداری از منابع طبیعی برای تأمین منابع درآمدی بودجه، از اولویت بیشتری برخوردار است.

مراد از «استفاده بهینه از منابع طبیعی» نیز همان معنای مطرح در اقتصاد است؛ یعنی رفتن به سمت بهترین گزینه با کمترین هدررفت سرمایه. اما بحث درباره تعیین مقدار آن از ظرفیت مقاله خارج است و پژوهش مستقلی را می‌طلبد (ر.ک: خلعتبری، ۱۳۷۲).

برای ارزیابی و سنجش کمی میزان کارایی نظام مالیاتی، می‌توان از شاخص‌های ذیل استفاده کرد:

#### ب. قابلیت وصول مالیاتی

از جمله شاخص‌های مهم در بحث مالیات، که به کارایی نظام مالیاتی کمک می‌کند، اختصاص ردیف درآمدی به پایه مالیاتی است که قابلیت وصول داشته باشد. به بیان دیگر، دولت برای تأمین بودجه از طریق مالیات، لازم است این توجه را داشته باشد که متعلق مالیات، چیزهایی باشد که ذاتاً قابلیت وصول داشته باشد؛ مثلاً، دولت نمی‌تواند در قبال هوای آزاد قابل استفاده شهروندان مالیات بگیرد. گاهی مالیات، به سببی قابلیت وصول ندارد؛ مثل اخذ مالیات از صنعتی نوپا. از این‌رو، قابلیت وصول منبع درآمدی و یا قابلیت دسترسی به آن، به‌عنوان یکی از شاخص‌های کارایی نظام مالیاتی، قابل طرح است.

## اول. میزان جمع مالیات نسبت به میزان قابل وصول

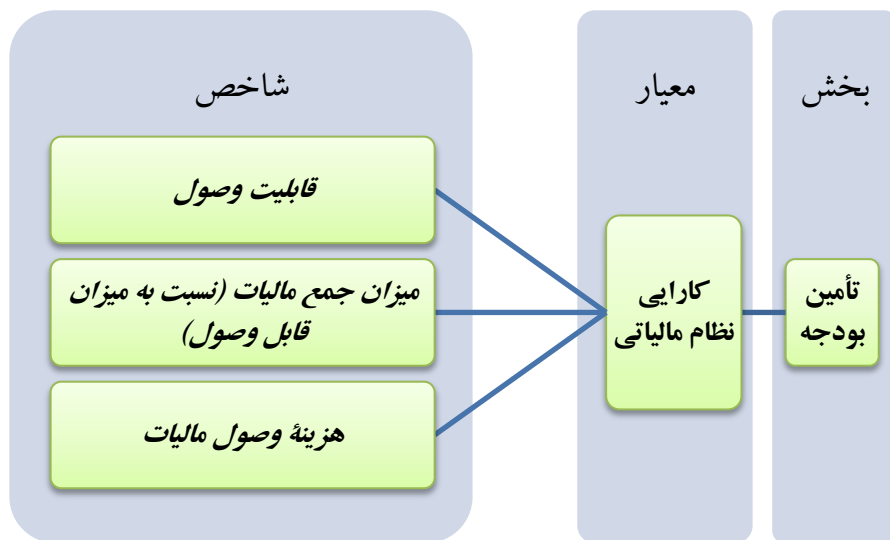
یکی از وظایف دولت اسلامی جمع‌آوری خراج و مالیات برای تأمین هزینه‌های کشور است. این مسئولیت در نامه امام علی علیه السلام به مالک/شتر با عنوان «جباية الخراج» مطرح گردیده است. هر قدر دولتی قادر باشد مقدار جمع‌آوری شده مالیات و دیگر درآمدهای وصولی خود را به مقدار قابل وصول نزدیک کند، به روش کارا تر تأمین منابع بودجه نزدیک‌تر است.

در حال حاضر، نسبت پایین درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی و عدم تحقق درآمدهای مالیاتی مورد انتظار یکی از معضلات جدی اقتصاد ایران است. اکنون نسبت T/GDP در سطح پایینی قرار دارد. پایین بودن این شاخص به سبب عواملی همچون ساختار سنتی سازمان وصول مالیات، فرار مالیاتی، اقتصاد زیرزمینی، پدیده قاچاق، پایین بودن فرهنگ مالیاتی و در نهایت، وجود طیف گسترده‌ای از معافیت‌ها، اعم از معافیت‌های بخشی و دوره‌ای است.

## دوم. هزینه وصول مالیات

سومین شاخص قابل طرح برای ارزیابی کارایی نظام مالیاتی، میزان هزینه لازم برای وصول مالیات در دوره معین است. وجود اطلاعات جامع و شفاف و کارایی نظام اداری و حاکمیت قانون از عوامل مهم کاهش هزینه‌های وصول مالیات است و هر قدر هزینه فرار از مالیات افزایش یابد هزینه وصول آن کاهش می‌یابد.

جدول ۴. کارایی نظام مالیاتی



## ۴. شفاف بودن منابع درآمدی بودجه

شفاف بودن بودجه به‌عنوان یکی از معیارهای بودجه مطلوب برای دولت اسلامی، از دو بعد «تأمین» و «تخصیص»، قابل بررسی است که در این قسمت، به بیان شاخص‌های آن در بحث «تأمین» می‌پردازیم:

## الف. درصد درآمدهای واریز نشده به خزانه نسبت به کل منابع درآمدی بودجه

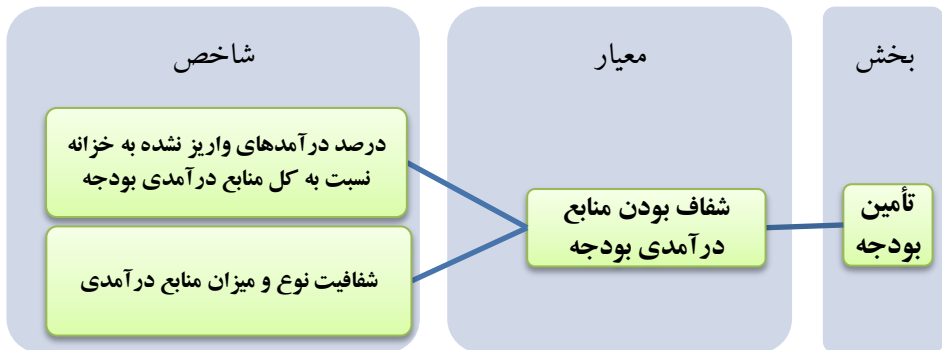
یکی از مشکلات نظام مالی و بودجه‌ریزی ایران در حال حاضر، درآمدهایی است که به خزانه واریز نمی‌شود. برای نمونه، در چند سال اخیر، نمایندگان مجلس شورای اسلامی بارها علیه واردات بنزین توسط دولت، بدون اخذ مجوز لازم از مجلس، اعتراض کردند. اما مسئله‌ای که کمتر مورد بحث قرار گرفته نحوه تأمین منابع مالی برای این واردات چند میلیارد دلاری است. شرکت ملی نفت منابع عظیمی در اختیار دارد که خزانه‌داری از آن مطلع نیست و زیر نظر مستقیم وزیر نفت و رئیس جمهور هزینه می‌شود.

اصلاح نظام بودجه‌ریزی نیازمند شفاف‌شدن محدوده درآمدهای عمومی است. همه شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به دولت باید درآمدهای خود را اعلام کنند. به منظور سنجش کمی میزان شفافیت منابع درآمدی دولت، می‌توان از شاخص «درصد درآمدهای واریز نشده به خزانه نسبت به کل منابع درآمدی بودجه» استفاده کرد.

## ب. شفافیت نوع و میزان منابع درآمدی

یکی دیگر از جنبه‌های شفافیت در بخش تأمین، شفافیت در نوع و میزان منابع درآمدی است. وجود چنین شفافیتی منجر به شفافیت در تخصیص نیز می‌شود؛ مثلاً، در صورتی که بدانیم چه میزان از وجوه واریزی به خزانه «زکات» است، آن را در مصارف معین شده شرعی هزینه می‌کنیم.

جدول ۵: شفاف بودن منابع درآمدی بودجه



## ۵. ثبات و پایداری منابع درآمدی

یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های مسئولان و برنامه‌ریزان متعهد یک کشور اسلامی، دستیابی به توسعه پایدار و پیشرفت مستمر است. افزون بر منابع مالی لازم برای ایجاد زیرساخت‌ها، با توجه به رشد جمعیت، تأمین نیازهای شهروندان یک کشور، خود مستلزم وجود منابع مالی کافی است. نکته حائز اهمیت در بحث تأمین منابع مالی لازم، پایداری منابع درآمدی است؛ به گونه‌ای که این درآمدها باید قابل اتکا و مستمر باشد، تا

قطع آنها مانعی برای توسعه پایدار کشور پدید نیاورد. در این زمینه، اگر کشور تدابیر و برنامه‌های مدون و مشخصی در این زمینه نداشته باشد به‌طور قطع، روند دستیابی به پیشرفت مطلوب و مورد نظر نظام اسلامی کند گردیده، با مانع مواجه خواهد شد. ثبات و پایداری منابع درآمدی به دولت و سایر نهادهای حکومتی این امکان را می‌دهد که برنامه‌ریزی صحیحی برای چشم‌انداز بلندمدت کشور داشته باشند و مبتلا به روزمرگی، که یکی از آسیب‌ها و نقطه‌ضعف‌های اقتصاد کنونی است، نشوند. براین‌اساس، چون نفت منبع درآمدی باثباتی نیست، اگر قرار باشد مخارج جاری کشور را با درآمد حاصل از فروش نفت تأمین کنیم، این مسئله ما را در تنگنای متعددی قرار می‌دهد. اقتصاد مقاومتی تنها راه نجات اقتصاد کشور از نوسانات و شوک‌های شدید و بحران اقتصادی است. علاوه بر این لازم است با تبدیل نفت به فرآورده‌های گوناگون، از خام‌فروشی آن خودداری کرده، درآمد صادراتی کشور در این بخش را ارتقا بخشیم.

استقرار یک نظام مالیاتی پایدار یکی از روش‌های کاهش وابستگی به بخش نفت است. البته دستیابی به این هدف با نسبت پایین درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی (حدود ۷ درصد) و عدم تحقق درآمدهای مالیاتی مورد انتظار، امکان‌پذیر نیست. نظام مالیاتی باید متحول شود تا بتوانیم از اقتصاد مبتنی بر نفت رهایی پیدا کنیم. براین‌اساس، به منظور سنجش کمی معیار مطرح شده، می‌توان از شاخص‌های ذیل استفاده کرد:

الف. درصد وابستگی منابع درآمدی بودجه به درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز؛

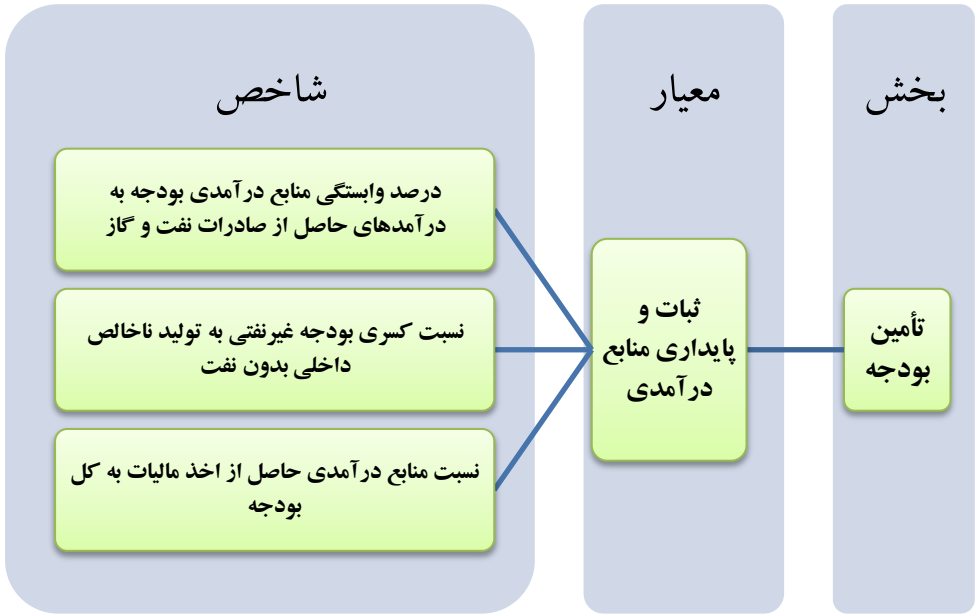
ب. نسبت کسری بودجه غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی بدون نفت نیز یکی از شاخص‌های ارزیابی پایداری مالی در کشورهای نفت‌خیز است (بیات، ۱۳۹۱)؛

ج. نسبت منابع درآمدی حاصل از اخذ مالیات به کل بودجه.

لازم به ذکر است که در شرایط کنونی ایران، هر قدر درصدهای مذکور در نماگر اول و دوم پایین‌تر باشد و در مقابل، نسبت مذکور در نماگر سوم بالاتر باشد، منابع درآمدی بودجه پایدارتر و با ثبات‌تر است.

شایان ذکر است که بررسی این شاخص نسبت به بودجه سال ۹۶ بیانگر ضعف جدی آن است؛ زیرا دولت در این بودجه قیمت دلار را ۳/۳۰۰ تومان و قیمت نفت در هر بشکه ۵۰ دلار برآورد کرده است. دولت در این لایحه، درآمد نفت را ۱۱۰ هزار میلیارد تومان و مالیات را ۱۱۲ هزار میلیارد تومان و سقف بودجه را نیز ۳۲۰ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی کرد، درحالی‌که انتظار این بود که میزان نقش نفت در بودجه بیش از ۲۰ تا ۲۵ درصد نباشد، اما این موضوع محقق نشد؛ زیرا تقریباً میزان تخمینی نفت و مالیات در لایحه بودجه با هم برابر است که علت آن افزایش قیمت نفت و پیش‌بینی ادامه رکود و کاهش درآمد اصناف در سال ۱۳۹۶ است که نتیجه آن عدم تحقق درآمدهای مالیاتی و بنابراین، تکیه بیشتر دولت بر درآمدهای نفتی است.

جدول ۶، شاخص‌های ثبات و پایداری منابع درآمدی



### ب. معیارها و شاخص‌های تخصیص بودجه

از ویژگی‌های تنظیم یک بودجه کارا آن است که مردم امکان آگاهی یافتن از محل هزینه‌کرد آن را داشته باشند. اصولاً شکل‌گیری مجلس و قوای مقننه و دستگاه‌های نظارتی در جامعه مدنی بر این اساس است که بر نحوه خرج منابع عمومی و بودجه دولت نظارت شود؛ زیرا دولت کالاها و خدمات عمومی، مانند امنیت، آموزش، بهداشت، حمل و نقل عمومی، امور قضایی، دفاعی و انتظامی را با جمع‌آوری مالیات‌ها از مردم فراهم می‌کند. بدین‌رو، مؤدیان و مردم حق سؤال نسبت به این موضوع را که منابع کجا و چگونه خرج شده و چه نتایجی به دنبال داشته است، دارند (عباسی، ۱۳۸۹، ص ۸۲)

با توجه به بیانات امام علی علیه السلام در نامه به مالک اشتر درباره وظایف حاکم و امر خراج **(تهج البلاغه)**، بی‌تا، نامه ۵۳) و دیگر آموزه‌های اسلامی، معیارهای ذیل برای تخصیص بودجه دولت اسلامی قابل استنباط است:

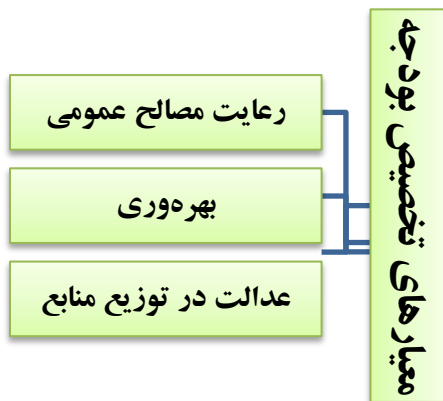
۱. رعایت مصالح عمومی؛

۲. بهره‌وری؛

۳. عدالت در توزیع منابع.

در ادامه، معیارهای فوق بحث و بررسی خواهد شد و برای ارزیابی و سنجش هر یک شاخص‌هایی نیز

مطرح می‌شود:



جدول ۷. معیارهای تخصیص بودجه

### ۱. رعایت مصالح عمومی

«مصالح عمومی» از معیارهایی است که رعایت آن ملاک اصلی تأمین و تخصیص بودجه در هر زمان و مکان و در شرایط گوناگون است و اولین و مهم‌ترین وظیفه دولت اسلامی رعایت و حفاظت از آن به‌شمار می‌رود. از این رو، دولت باید نظارت دقیق و جامعی بر رعایت مصالح عمومی داشته باشد و هر جا لازم است دخالت کند. بدین‌روی، گاهی لازم است برای حفظ مصالح جامعه اسلامی، مواد یا تبصره‌های خاصی را در لایحه بودجه آورده، پس از تصویب مجلس، اعمال نماید؛ مثلاً، دولت ممکن است در یک سال، با هدف رسیدن به خودکفایی در تولید گندم، با آوردن تبصره‌ای در بودجه، بانک‌ها را مکلف کند تسهیلات بیشتری در اختیار گندم‌کاران قرار دهند، یا برای تشویق به ازدواج جوانان، سقف وام ازدواج و تعداد دریافت‌کنندگان را افزایش دهد و برای هریک از دو موضوع مذکور، ارقامی ذکر کند که دو برابر میزان سال قبل از آن باشد و بکوشد با نظارت کامل خود، مقادیر مصوب برای دستیابی به اهداف مذکور، تخصیص داده شود. برای ارزیابی رعایت مصالح عمومی، چهار شاخص ذیل قابل طرح و بررسی است:

#### الف. تأمین امنیت

دستیابی به امنیت همواره یکی از دغدغه‌های انسان و جوامع بشری بوده است. نیاز به امنیت و آرامش در زمان کنونی بیش از هر زمان دیگری احساس می‌شود؛ زیرا امروزه با وجود اینکه زندگی با پیشرفت دانش و فناوری، با رفاه نسبی بالاتری همراه است، برخی جوامع از انواع هرج و مرج و ناامنی رنج می‌برند و برای تأمین آن، هزینه‌هایی سنگین متحمل می‌شوند. کشورهای قدرتمند نیز با دامن زدن به این ناامنی، تلاش می‌کند با تولید و فروش سلاح‌های پیشرفته، هم سلطه خود را بر کشورهای ضعیف حفظ کنند و آن را گسترش دهند و هم سود مادی خود را حداکثر سازند.

مقوله امنیت - در واقع - شرط اساسی برای تحقق دیگر معیارها و شاخص‌های پیشرفت جامعه است. از نظر اسلام، حفظ نظام اسلامی در سایه تأمین امنیت مرزها و جلوگیری از تجاوز دشمنان، از مهم‌ترین اهداف و مسئولیت‌های حکومت اسلامی و از ضروری‌ترین موارد صرف بودجه دولت اسلامی است.

قرآن با توجه به اهمیت راهبردی شاخص امنیت، دولت اسلامی را به آماده‌سازی هرگونه نیروی انسانی و ادوات دفاعی ملزم کرده است و در این باره می‌فرماید: وَ أَعِدُّوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهَبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَ عَدُوَّكُمْ... (انفال: ۶۰).

از تعبیر «تُرْهَبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَ عَدُوَّكُمْ» استفاده می‌شود که حد نصاب مطلوب شاخص امنیت برای جامعه اسلامی آن است که آمادگی‌های نظامی آن جامعه در حدی باشد که مایه ترس و رعب دشمن شود.

بعد دیگر امنیت، «امنیت اجتماعی» است که برای برقراری آن، قبل از اقدامات عملی قوای انتظامی، ایمان افراد جامعه از پایه‌های اساسی آن به حساب می‌آید. نقش و تأثیر ایمان در امنیت و آرامش به‌گونه‌ای است که در یک جامعه اسلامی، عامل دیگری جایگزین آن نمی‌شود، به‌گونه‌ای که این امر یکی از علت‌های اقبال انسان معاصر به دین است. پیشرفت جامعه به سبک توسعه غربی، هرچند از حیث مادی زندگی راحت و مرفهی برای بخش‌هایی از جامعه به ارمغان آورده، ولی به خاطر حاکم بودن روحیه مادی‌گرایی و سلطه‌جویی، امنیت و آرامش را از بسیاری جوامع سلب کرده است. علت این امر توجه افراطی توسعه متعارف به بعد مادی انسان و غفلت از نیازهای معنوی اوست.

افراد جامعه اسلامی باید از لحاظ شغلی، معیشتی، آزادی‌های مشروع و رعایت ارزش‌های اسلامی، در امنیت باشند. از این رو، یکی از وظایف دولت اسلامی تلاش برای برقراری امنیت و آرامش است، و با توجه به تأثیر این شاخص در پیشرفت مادی و معنوی انسان، وجود آن در برنامه پیشرفت جامعه اسلامی ضرورت دارد. بنابراین، دولت اسلامی باید درصدد ایجاد فضای آرام و امن در جامعه باشد و راه‌کارهای لازم برای دستیابی به هدف مذکور را مد نظر قرار داده، در لایحه بودجه، آن را از لحاظ مالی تأمین کند.

### ب. اهتمام به امور فرهنگی و توازن بین نیازهای مادی و معنوی جامعه

یکی از مهم‌ترین شاخص‌های رعایت مصالح عمومی در تخصیص بودجه دولت اسلامی، اهتمام به امور فرهنگی است. واژه «فرهنگ»، که در لغت، به معانی گوناگونی مانند ادب، تربیت، دانش، علم، معرفت و آداب و رسوم (معین، ۱۳۷۹، ج ۲، ص ۲۵۳۸) به کار رفته، در اصطلاح، مجموعه پیچیده‌ای است که شامل معارف، اعتقادات، هنرها، صنایع، فنون، اخلاق، قوانین و سنن می‌شود و به‌طور کلی، تمام عادت‌ها و ضوابطی است که انسان از جامعه فراگرفته و نیز تعهداتی است که در قبال آن جامعه بر عهده دارد (روح‌الامینی، ۱۳۷۹، ص ۱۷). اما فرهنگ اسلامی همه باورها، عادت‌ها، آداب و رسوم و ارزش‌های



حاکم بر جامعه اسلامی است که همراه با رعایت حدود و قوانین اسلامی، براساس وحی الهی و سخنان پیشوایان معصوم علیهم‌السلام، پدید آمده باشد (خلیلیان اشکذری، ۱۳۸۱، ص ۳۶). جامعه مورد نظر اسلام، جامعه‌ای زنده، پویا و با نشاط، عدالت محور و به دنبال کسب رضایت الهی یا به تعبیر قرآن، به دنبال رسیدن به حیات طیبه است (نحل: ۹۷).

تربیت انسان‌هایی متدین، بانشاط، فعال، امیدوار به زندگی و همراه با احساس عزت و کرامت، نیاز به برنامه‌ریزی و صرف بخشی از بودجه دولت اسلامی برای آن دارد و اهمیت آن از تأمین نیازهای مادی جامعه بیشتر است؛ زیرا بر اساس آموزه‌های اسلام، تأمین نیازهای مادی باید مقدمه رشد معنوی، در سایه کسب فضایل روحی و حرکت در مسیر قرب الهی باشد، وگرنه زندگی انسان یک زندگی حیوانی، بلکه پست‌تر از آن خواهد بود (اعراف: ۱۷۹). بنابراین، تخصیص بودجه در جهت نیازهای مادی و معنوی کشور یا به عبارت دیگر، نیازهای جسم و روح افراد جامعه باید حالت توازن داشته باشد. وجود این هماهنگی و توازن یکی از شاخص‌های تخصیص بهینه اقلام بودجه دولت اسلامی است.

### ج. فقرزدایی و توجه به اقشار کم‌درآمد

فقرزدایی و توجه به اقشار کم‌درآمد یکی از مسئولیت‌های مهم دولت اسلامی و از مصادیق بین رعایت مصالح عمومی است.

امام کاظم علیه‌السلام می‌فرماید: «هو وارث من لا وارث له و یعول من لا حیل له» (کلینی، ۱۳۶۵، ج ۱، ص ۵۳۹)؛ امام (حاکم اسلامی) وارث کسی است که وارث ندارد، و مسئول تأمین زندگی کسی است که درمانده و بی‌چیز است (کلینی، ۱۳۶۵، ج ۱، ص ۵۳۹ و ص ۵۴۱). امام علی علیه‌السلام نیز در نامه خود به مالک اشتر می‌فرماید: «واعلم، ان الرعیة طبقات... و منها الطبقة السفلی من ذوی الحاجات و المسکنة... و لكل علی الوالی حق بقدر ما یصلحه» (ابن ابی‌الحدید، ۱۴۰۴ق، ج ۱۷، ص ۴۸). از این رو، میزان موفقیت در این امر را می‌توان به‌عنوان یکی از شاخص‌های تخصیص بهینه بودجه از نظر اسلام دانست. در نتیجه، می‌توان از مقدار هزینه کرد. دولت برای فقرزدایی نسبت به کل بودجه یا میزان موفقیت دولت در این زمینه را به‌عنوان نماندگی برای ارزیابی بودجه در این موضوع استفاده کرد.

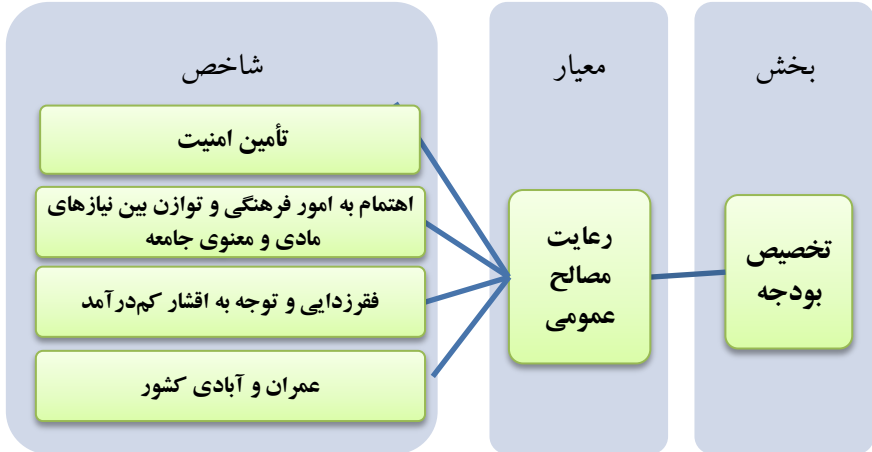
ضرورت در نظر گرفتن حدکفاف و اقدام برای برخوردار ساختن همه مردم از امکانات، به‌عنوان یک اصل اساسی در سیاست فقرزدایی امام علی علیه‌السلام به شمار می‌آید که بارها در سخنان آن حضرت تکرار شده است. آن حضرت در نامه خود به مالک اشتر می‌نویسد: بدان که مردم طبقات و گروه‌های متعددی هستند که هیچ‌یک از دیگری بی‌نیاز نیست؛ از جمله، نیازمندان و فقیران که کمک به ایشان سزاوار است و خداوند برای ایشان گشایشی قرار داده که به سطح زندگی سایر مردم برسند (نهج‌البلاغه، بی‌تا، ن ۵۳).

## د. عمران و آبادانی کشور

یکی از خطوط اصلی برنامه حکومت امام علی<sup>ع</sup> برای هزینه‌سازی بیت‌المال، عمران و آبادانی کشور اسلامی بود که در سخنان آن حضرت، مقدم بر کسب درآمدهای دولتی شمرده شده است. ایشان در نامه خود به مالک/اشتر می‌فرمایند: «باید اندیشه تو در آبادی زمین، از اندیشه در گرفتن خراج بیشتر باشد؛ زیرا خراج به دست نمی‌آید، مگر به آبادی، و کسی که خراج را بدون توجه به آبادی بطلبد، به ویرانی شهرها و تباهنمودن بندگان پرداخته و کار او جز اندکی دوام نمی‌یابد.»

از نظر امام علی<sup>ع</sup> تحصیل مالیات‌های عمومی، هنگامی موفقیت برای دولت اسلامی شمرده می‌شود که در صرف آن نیز موفقیت حاصل گردد و حکومت توفیق آن را بباید که درآمدهای مذکور را در راه عمران و آبادانی کشور مصرف کند. در غیر این صورت، جز تخریب کشور و از دست دادن پشتوانه مردمی، حکومت بهره‌ای نخواهد داشت. از الزامات توجه جدی به عمران و آبادانی شهرها، پرهیز از هزینه‌های غیرضرور و کاهش دیگر هزینه‌ها تا حد امکان است. بدین‌روی، در جهت تحقق این اصل، امیرالمؤمنین<sup>ع</sup> در فرامین حکومتی خود، به لزوم کاستن از هزینه‌های جاری حکومت نیز اشارات دقیق و ظریفی دارند. (مجلسی، ۱۴۰۴ق، ج ۱۰۱، ص ۲۷۵)

جدول ۸. رعایت مصالح عمومی



### بهره‌وری (تخصیص بر اساس عملکرد بهینه)

هرچند رعایت وظایف چهارگانه (جمع مالیات، جهاد با دشمن، تدارک مصالح عمومی، و عمران و آبادانی) ابلاغ شده از سوی امام علی<sup>ع</sup> به مالک/اشتر، دولت اسلامی را در استفاده بهینه از بودجه در وضعیت مطلوبی قرار می‌دهد، ولی افزون بر دلیل روایی، بر اساس تجارب بشری و دلایل عقلی، معیار بهره‌وری و اهمیت آن قابل استنباط است.

بر اساس شواهد تاریخی، پیامبر اکرم ﷺ بخشی از زمین‌های خبیر را، که تحت مالکیت دولت قرار داشت، بر اساس عقود «مزارعه» و «مساقات» در اختیار کشاورزان بومی از یهودیان خبیر قرار دادند و با درخواست آنان، که گفتند: ما در کاشتن و آبادکردن این زمین‌ها کارآمدتریم، موافقت کردند. (بخاری، ۱۴۰۷ق، ج ۲، ص ۸۲۴، ح ۲۲۱۳). طبق تعریف آژانس بهره‌وری اروپا، «بهره‌وری» درجه استفاده مؤثر از هر یک از عوامل تولید است. بنابراین، بهره‌وری، نسبت بازده به یکی از عوامل تولید (زمین، سرمایه، کار و سازمان‌دهی) است. زمانی یک دستگاه اجرایی بهره‌وری دارد که از هر یک از عوامل تولیدش به طور مؤثر استفاده کند. بنابراین، لازمه آن کارایی، اثربخشی و صرفه‌جویی است.



کارایی با بهره‌برداری صحیح از منابع مرتبط است و جنبه کمی دارد. بهره‌وری را از طریق نسبت ستانده به داده می‌توان اندازه‌گیری کرد. اثربخشی نشان می‌دهد که تا چه حد عملیات به نتایج قابل انتظار منجر شده است. «صرفه‌جویی» اتخاذ تدابیری است برای استفاده از منابع و داده‌ها، در حد نیاز و معقول. هدف از صرفه‌جویی کنترل هزینه‌ها و منابع قابل استفاده برای حصول نتیجه معین و مورد نظر است. صرفه‌جویی درست مصرف کردن است؛ یعنی مصرف به‌موقع، بجا، مناسب و به اندازه نیاز (عباسی، ۱۳۸۹، ص ۲۱۶-۲۱۸).

بنابراین، یکی از معیارهای مهم برای تخصیص بهینه بودجه، رعایت بهره‌وری منابع مصرفی است. میزان بهره‌وری شاخصی برای انتخاب بهترین گزینه برای تخصیص بودجه است. به منظور ارزیابی میزان ارتقای بهره‌وری بودجه و ارتقای آن شاخص‌های ذیل قابل توجه است:

## الف. حجم دولت

در شرایط کنونی ایران، یکی از عوامل ناکارآمدی بودجه «دولتی بودن بخش اعظم اقتصاد» است. از این‌رو، راه حل این مشکل «خصوصی‌سازی» به معنای واقعی کلمه و مشارکت حداکثری مردم در عرصه اقتصاد است. «خصوصی‌سازی» به معنای تملیک طرح‌های دولتی به افراد و شرکت‌های بخش خصوصی است. هدف از خصوصی‌سازی باید افزایش بهره‌وری تولید و برداشته شدن بار اقتصادی طرح‌ها از دوش دولت باشد. خصوصی‌سازی افزایش بهره‌وری و کارایی طرح‌ها، توسعه خدمات آنها، رشد اقتصادی و افزایش اشتغال، و تولید داخلی را به دنبال دارد؛ امری که علاوه بر افزایش توان مالیاتی اقتصاد، موجب افزایش رفاه عمومی نیز گردیده، بهبود کیفیت تولیدات، افزایش توانایی جذب نیروی کار داخلی و افزایش جذب مازاد نقدینگی از بازار پولی را به دنبال دارد (قحف، ۱۳۸۷، ص ۱۶۳-۱۶۴).

## ب. رعایت مقررات در هزینه‌سازی بودجه (انضباط مالی و شفافیت هزینه‌ها)

یکی دیگر از الزامات افزایش کارایی در نظام بودجه‌ریزی کشور و اجرای آن، تدوین و رعایت مقررات برای هزینه‌کرد منابع مالی عمومی است. این مقررات در تنظیم موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای ارزیابی عملکرد، باید ابتدا تدوین شود تا مدیران بخش عمومی بتوانند در چارچوب مقررات و با داشتن اختیارات به اهداف مورد نظر برسند. اهمیت این کار زمانی روشن می‌شود که به این نکته توجه گردد که در اجرای برنامه‌های توسعه می‌بینیم که علی‌رغم تزریق منابع مالی قابل توجه، افزایش تولید به میزان مورد انتظار اتفاق نمی‌افتد.

یکی از مظاهر بی‌انضباطی مالی دولت، تصویب تبصره‌هایی است که مقررات جدیدی برای دستگاه‌های اجرایی وضع کند، بدون اینکه این مقررات ریشه در قوانین مدون قبلی داشته باشد؛ زیرا یکی از راه‌های سهل در تصویب مقررات، چه در خصوص منابع مالی و یا مخارج دولت، وضع قانون از طریق تبصره‌هاست که به «تبصره غیربودجه‌ای» معروف است. این تبصره‌ها بیشترین وقت کمیسیون‌ها و کمیسیون تلفیق بودجه و جلسات علنی در زمان رسیدگی به لایحه بودجه کل کشور را می‌گیرد و به جای اینکه به ردیف‌های بودجه دستگاه‌های اجرایی رسیدگی شود، قوانین یک ساله منظور دولت و مجلس را در قالب تبصره‌ها بررسی و تصویب می‌کنند (عباسی، ۱۳۹۰، ص ۹۳).

## ج. تابعیت هزینه از درآمد

دولت نباید بیش از عایدات مستمر و درآمدهای خود خرج کند، مگر اینکه حوادث غیرمترقبه به وجود آید. اما اکنون به جای اینکه بودجه‌ها متأثر از برنامه باشد، برنامه‌ها تحت تأثیر بودجه قرار گرفته‌اند. در نتیجه، تصمیم‌های تکراری روزمره و ضد و نقیض گرفته می‌شوند. این کار محاسبه‌ها را دچار مشکل می‌کند؛ زیرا محاسبه‌کننده با برنامه‌های در حال تغییر مواجه است و رصد کردن این برنامه‌ها برای او مشکل است.

نسبت کسری بودجه غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی بدون نفت در دوره زمانی ۱۳۸۱-۱۳۸۹ به طور متوسط ۱۶ درصد بوده که بیانگر ناپایداری مالی است؛ یعنی دولت به صورت مستمر، کسری بودجه داشته است (زارعی، ۱۳۹۱). راه‌حل اساسی برای بهبود امور مذکور، التزام به نظم و انضباط مالی است. هشدار آیات و روایات به پرهیز از اتراف (زیاده‌روی و اسراف) و غرق نشدن در تجملات و مدارا کردن با مردم نیز تأییدی بر این مطلب است و — دست کم — این پیام را القا می‌کند که اقتصاد اسلامی بر نوعی بخش عمومی کم‌هزینه و در عین حال، پرکار و عدالت‌طلب تأکید می‌کند (دادگر، ۱۳۸۶، ص ۲۳۹-۲۴۳).

## د. جلوگیری از تضييع منابع بودجه

همواره پیش‌گیری مقدم بر درمان بوده و از درجه اهمیت بالاتری برخوردار است، برای ارتقای بهره‌وری، جلوگیری از عوامل تضييع منابع درآمدی بودجه شرط اصلی و اساسی به‌شمار می‌آید. مواظبت بر اینکه منابع بودجه در جایی

صرف شود که از نظر عقلا و منطق اقتصادی، ائتلاف و تضییع نباشد، یکی از الزامات و شروط استفاده بهینه از آن منابع است. از این رو، میزان ائتلاف و تضییع منابع از شاخص‌های ارزیابی کیفیت استفاده بهینه از منابع درآمدی است که با آن رابطه معکوس دارد. فقدان اولویت‌بندی یا رعایت نکردن آنها را می‌توان در زمره عواملی به‌شمار آورد که موجب تضییع منابع است.

انضباط مالی ایجاد می‌کند که دولت بودجه عمومی را برای مهم‌ترین مسائل و نیازهای کشور خرج کند؛ برنامه‌ها و طرح‌ها را اولویت‌بندی کند تا کسری مستمر بودجه نداشته و قادر به پرداخت تعهدات خود به داخل و خارج باشد.

لازم به ذکر است که اولویت‌بندی طرح‌ها با رعایت قاعده عقلایی «اهم و مهم»، شرط لازم رعایت مصالح عمومی و جلوگیری از تضییع منابع بودجه است؛ اما معیار مستقلی نیست.

نبود اولویت‌بندی در نظام بودجه‌ریزی شرکت‌های دولتی، از عوامل بسیار مهم ائتلاف منابع در کشور است. هر ساله مبالغ هنگفتی صرف سرمایه‌گذاری از طریق شرکت‌های دولتی می‌شود؛ اما فقدان سازوکار مناسب برای اولویت‌بندی و اجرای بودجه شرکت‌های دولتی موجب تخصیص نادرست منابع می‌شود. تدوین یک قانون برای چگونگی شروع و ساخت و بهره‌برداری از طرح‌های بزرگ شرکت‌های دولتی و همچنین ایجاد بانک اطلاعاتی در خصوص آنها، اقدامی ضروری برای جلوگیری از ائتلاف منابع و اصلاح نظام بودجه‌ریزی است (برمکی، ۱۳۹۳).

آموزه‌های اسلامی بر لزوم رعایت اولویت‌ها در هزینه اموال در سطح خرد و زندگی شخصی افراد تأکید دارد (تمیمی آمدی، ۱۳۶۶، ص ۳۵۹؛ طوسی، ۱۴۱۴ق، ص ۱۹۴، کلینی، ۱۳۶۵، ج ۴، ص ۳۱). امام علی علیه السلام در این باره می‌فرمایند: «من اشتغل بغير المهم ضیع الاهم» (تمیمی آمدی، ۱۳۶۶، ص ۴۷۷).

منطق و عقل حکم می‌کند که رعایت این مطلب در سطح کلان و نسبت به اموال عمومی از اهمیت و اولویت بالاتری برخوردار باشد.

«طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام»، یکی از معضلات اقتصاد ایران است. علت تأخیر در بهره‌برداری از این طرح‌ها به دو عامل «اعتباری» و «فنی - اجرایی» برمی‌گردد. در این زمینه، اولویت‌بندی طرح‌های عمرانی و هماهنگی بین مجریان طرح‌ها، اقدامی ضروری برای جلوگیری از ائتلاف منابع عمومی است. بدین روی، فقدان هماهنگی میان وزارت‌خانه‌ها از عوامل اصلی ائتلاف منابع در کشور است و بدون این هماهنگی، نمی‌توان از سرمایه‌های ملی بهره کافی برد.

وجود ردیف‌های متفرقه در بودجه نیز در زمره عواملی است که موجب تضییع منابع بودجه کشور می‌شود. سالانه به طور میانگین، قریب یک سوم از اعتبارات بودجه عمرانی بدون برنامه و بدون مشخص بودن دستگاه مجری هزینه می‌شود. این اعتبارات تحت عنوان ردیف‌های متفرقه عمرانی در بودجه آورده می‌شود و

مصدق کامل بی‌برنامگی در استفاده از منابع عمومی است. این دسته از طرح‌های عمرانی نه دستگاه اجرایی مشخصی دارند، نه معلوم است که چه سالی شروع شده‌اند و چه زمانی خاتمه خواهند یافت و نه حجم منابع لازم برای خاتمه آنها معلوم است. در نتیجه، تعریف شاخص‌های ارزیابی و نظارت برای آنها بسیار سخت‌تر از سایر ردیف‌های اعتباری است.

## ۲. عدالت در توزیع منابع (پرهیز از تبعیض و تخلف از قانون)

اسلام به مراعات عدالت در تمام شئون زندگی سفارش می‌کند (نحل: ۹۰؛ مائده: ۸). یکی از مهم‌ترین مبانی مالی عمومی در حکومت اسلامی، گسترش عدالت و مبارزه با تبعیض‌هاست (نظری و گیلک حکیم‌آبادی، ۱۳۹۱، ص ۱۵۵-۱۵۹).

درباره ضرورت و اهمیت اجرای عدالت در حکومت اسلامی، نیازی به بحث در اینجا نیست؛ اما لازم به ذکر است که یکی از زمینه‌های لازم در رعایت عدالت، مربوط به تأمین و تخصیص منابع بودجه دولت اسلامی است. «رعایت عدالت در تأمین منابع درآمدی بودجه» به‌عنوان یکی از معیارهای تأمین بهینه منابع بررسی شد. در ادامه، بحث «عدالت از حیث تخصیص بهینه منابع بودجه و میزان رعایت آن»، به‌عنوان یکی از معیارهای موضوع مورد توجه قرار می‌گیرد:

با جمع‌بندی مفهوم «عدالت اقتصادی» بر حسب کاربرد آن، در متون اسلامی چهار، معنای «تساوی»، «دادن حق هر صاحب حق به آن»، «نبود تفاوت فاحش درآمدی»، و «اعتدال» را می‌توان استخراج کرد. اما همه معانی «عدالت اقتصادی»، بلکه «عدالت» به صورت مطلق را می‌توان به مفهوم «اعطاء کل ذی حق حقه» ارجاع داد (رجائی و معلمی، ۱۳۹۰).

تعریف «عدالت» به «دادن حق هر صاحب حقی به او»، ما را به استنباط شاخص‌هایی رهنمون می‌سازد که می‌توان برای سنجش کمی میزان رعایت عدالت در تخصیص منابع بودجه از آنها استفاده کرد. براین‌اساس، شاخص‌های ذیل قابل طرح است:

الف. میزان رعایت برابری در مجوز بهره‌برداری از منابع ملی و ثروت‌های عمومی در شرایط مساوی برای افراد گوناگون جامعه (یا مناطق گوناگون)؛

امام علی علیه السلام در نامه خود به مالک اشتر، ضمن سفارش او به پرداخت سهم فقرا و مساکین از بیت‌المال و درآمدهای متعلق به عموم مسلمانان، بر این نکته تأکید دارند که سهم فقرای ساکن در مناطق نزدیک به مرکز حکومت و ساکنان مناطق دوردست باید یکسان و مساوی باشد (ابن ابی‌الحدید، ۱۴۰۴ق، ج ۱۷، ص ۸۵)

دولت می‌تواند بهره‌برداری از معادن و منابع را برای همگان آزاد بگذارد، ولی در این کار مشکلاتی وجود دارد که مانع اجرای عدالت می‌شود. اگر دولت بهره‌برداری از معادن و منابع ملی را برای همگان آزاد بگذارد، به صورت

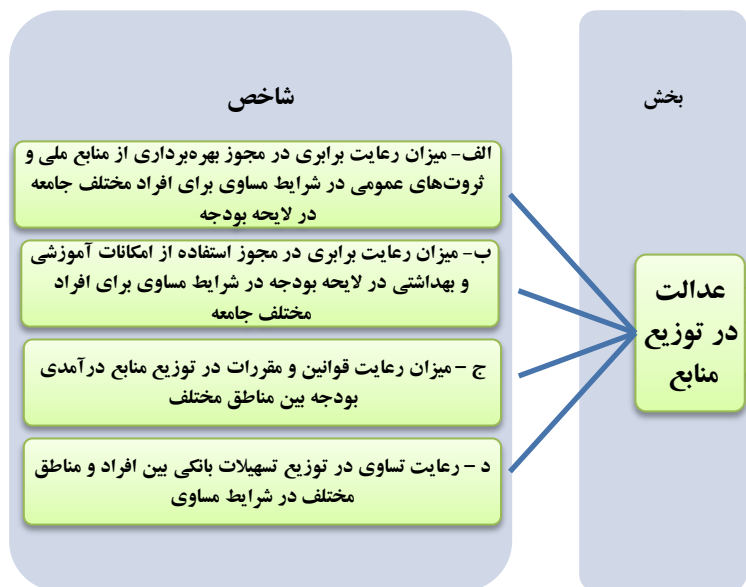
طبیعی، ثروتمندان و صاحبان سرمایه بیش از دیگران بهره‌برداری خواهند کرد و این مطلب منجر به تمرکز ثروت در دست آنها خواهد گردید. بدین‌روی، لازم است دولت اسلامی در جهت تأمین مصالح عمومی و برقراری عدالت اجتماعی، در برنامه‌ها و لوایح بودجه خود، سیاست‌ها و تدابیری اتخاذ کند که امکان بهره‌برداری برای طبقات ضعیف نیز فراهم شود یا - دست کم - آنها نیز از منافع حاصل از این ثروت‌ها بهره‌مند گردند و نسل‌های بعدی نیز محروم نشوند. روشن است که اگر مقررات مناسب وضع نشود و نظارت مستمری انجام نگیرد به توزیع غیرعادلانه درآمدها منجر می‌شود. بدین‌روی، رعایت عدالت در تخصیص، مقتضی آن است که دولت درآمد آن منابع را نیز در جاهایی هزینه کند که به مصلحت نسل موجود و نسل‌های آتی است. همچنین در کیفیت و میزان استخراج و یا استفاده از آن منابع نظارت کند تا تنها در یک برهه از زمان و افرادی خاص از آن بهره‌مند نشوند. شاخص‌های دیگری نیز در این بحث قابل طرح است:

ب. میزان رعایت برابری در مجوز استفاده از امکانات آموزشی و بهداشتی در لایحه بودجه در شرایط مساوی برای افراد جامعه؛

ج. میزان رعایت قوانین و مقررات در توزیع منابع درآمدی بودجه بین مناطق گوناگون در لایحه بودجه؛  
شایان ذکر است که کارایی این شاخص در صورتی است که قوانین و مقررات محل بحث عادلانه بوده، مشکلی نداشته باشد.

د. رعایت تساوی در توزیع تسهیلات بانکی بین افراد و مناطق گوناگون در شرایط مساوی در لایحه بودجه.

جدول ۹: عدالت در توزیع منابع



## نتیجه گیری

بررسی عملکرد بودجه کشور طی چند دهه اخیر و نتایج حاصل از اجرای برنامه‌های توسعه اول تا چهارم (۱۳۸۹-۱۳۶۸)، ما را به این مطلب رهنمون می‌سازد که تدوین بودجه سالانه از نظر منابع درآمدی و کیفیت تخصیص آنها، نیاز به بازنگری جدی دارد تا ابزاری برای تحقق اهداف نظام اسلامی بوده و قادر باشد موانع توسعه و پیشرفت را از سر راه جامعه اسلامی بردارد. در این زمینه، مبحث معیارها و شاخص‌های تأمین و تخصیص بودجه دولت اسلامی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است که مقاله حاضر در حد ظرفیت خود، عهده‌دار آن بود. این بحث در دو بخش «تأمین منابع بودجه» و «تخصیص آن» بررسی شد.

معیارهای بودجه مطلوب دولت اسلامی در بخش اول، عبارت بود از: بهینگی استفاده از منابع طبیعی در جهت تأمین مصلحت جامعه، عدالت در تأمین منابع از طریق مالیات، کارایی نظام مالیاتی، ثبات و پایداری منابع درآمدی، شفاف بودن منابع درآمدی، و تطابق با شرع. معیارهای بودجه مطلوب دولت اسلامی در بخش تخصیص عبارت است از: رعایت مصالح عمومی، کارایی و بهره‌وری، عدالت در توزیع منابع. برای ارزیابی هر یک از این معیارها در دو بخش «تأمین» و «تخصیص» منابع بودجه شاخص‌هایی مطرح شد.



## منابع

- نهج البلاغه**، بی تا، قم، دار الهمزة.
- ابن ابی الحدید، ۱۴۰۴ق، **شرح نهج البلاغه**، قم، کتابخانه آیت الله مرعشی.
- ابن قدامه، عبدالله بن احمد، بی تا، **المعنی**، بیروت، دارالکتب.
- انصاری، شاهرخ، ۱۳۹۰، **بودجه و بودجه ریزی دولتی در ایران**، چ پنجم، تهران، یکان.
- آزادی، محمدهادی، ۱۳۹۱، **منابع، مصارف و معیارهای تقسیم بیت المال در اسلام با بررسی تطبیقی بودجه کشور**، پایان نامه کارشناسی ارشد، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.
- باقری، امیر، ۱۳۹۲، **اقتصاد ایران**، تهران، دفتر کلان سازمان مدیریت و برنامه ریزی.
- بخاری، محمد بن اسماعیل، ۱۴۰۷ق، **الجامع الصحیح، المسند من حدیث رسول الله ﷺ و سنته و ایامه**، بیروت، دارالقلم.
- برمکی، افشین، ۱۳۹۳، «ضرورت‌های آسیب شناسی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب»، **برنامه**، ش ۴۷۶، ص ۴۰-۴۴.
- بهداروند، محمدمهدی و محمد مؤمن قمی، ۱۳۹۴، **اموال و ثروت‌های عمومی در حکومت اسلامی**، قم، نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها.
- بیات، سعید، ۱۳۹۱، «آیا نرخ تورم کاهش می‌یابد»، **تازه‌های اقتصاد**، ش ۱۳۵، ص ۱۵۶-۱۵۷.
- تیمی آمدی، عبدالواحد، ۱۳۶۶، **غرر الحکم و درر الکلم**، قم، دفتر تبلیغات اسلامی.
- خلعتبری، فیروزه، ۱۳۷۲، **اقتصاد منابع طبیعی**، تهران، انقلاب اسلامی.
- خلیلیان اشکذری، محمدجمال، ۱۳۸۱، **فرهنگ اسلامی و توسعه اقتصادی**، قم، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.
- دادگر، یدالله، ۱۳۸۶، **اقتصاد بخش عمومی**، قم، دانشگاه مفید.
- رجائی، سیدمحمدکاظم و سیدمهدی معلمی، ۱۳۹۰، «درآمدی بر مفهوم «عدالت اقتصادی» و شاخص‌های آن»، **معرفت اقتصادی**، ش ۴، ص ۵-۲۴.
- روح الامینی، محمود، ۱۳۷۹، **زمینه فرهنگ‌شناسی تألیفی در انسان‌شناسی فرهنگی و مردم‌شناسی**، چ پنجم، تهران، عطار.
- زارعی، ژاله، ۱۳۹۱، «نرخ ارز و پایداری مالی»، **تازه‌های اقتصاد**، ش ۱۳۶، ص ۵۹-۶۱.
- صباغی، محمدکاظم، ۱۳۹۱، **معیارها و شاخص‌های تدوین بودجه در اسلام**، پایان نامه کارشناسی ارشد، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.
- لبنانی، شرتونی و سعید الخوری، ۱۸۸۹، **اقراب الموارد**، بیروت، موسسۃ الیسوعیة.
- طوسی، محمد بن حسن، ۱۴۱۴ق، **الأمالی**، قم، دارالتقافة.
- عباسی، ابراهیم، ۱۳۸۸، **بودجه ریزی نوین در ایران (اصول، مراحل و روش‌ها)**، تهران، سمت.
- ، ۱۳۸۹، **رویکردهای پیشرفته در بودجه ریزی دولتی**، تهران، سمت.
- ، ۱۳۹۰، **بودجه ریزی نوین در ایران (اصول، مراحل و روش‌ها)**، چ دوم، تهران، سمت.
- علوی طبری، سیدحسین، ۱۳۸۱، **اصول تنظیم و کنترل بودجه دولتی**، تهران، دانشگاه الزهراء.
- فخار طوسی، جواد، ۱۳۸۰، «عدالت علوی در گردآوری و هزینه‌سازی بیت‌المال»، **نامه مفید**، ش ۲۷، ص ۱۳۷-۱۶۸.
- فراهانی، سعید، ۱۳۸۶، «عدالت بین نسلی در استفاده از منابع طبیعی»، **اقتصاد اسلامی**، ش ۲۵، ص ۱۲۵-۱۵۶.
- فرزب، علیرضا، ۱۳۷۶، **بودجه ریزی دولتی در ایران**، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- قحف، منذر، ۱۳۸۷، **سیاست‌های مالی و نقش آن در نظام اقتصادی**، ترجمه مهدی لطیفی، قم، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.

قدیری اصلی، باقر، ۱۳۶۶، *کلیات علم اقتصاد*، چ پنجم، تهران، سپهر.

کلینی، محمدبن یعقوب، ۱۳۶۵، *کافی*، چ چهارم، تهران، دارالکتب الإسلامية.

مجلسی، محمدباقر، ۱۴۰۴ق، *بحار الأنوار*، لبنان، مؤسسة الوفاء.

معین، محمد، ۱۳۷۹، *فرهنگ فارسی*، چ پانزدهم، تهران، امیرکبیر.

منتظری نجف‌آبادی، حسینعلی، ۱۴۰۹ق (الف)، *کتاب الزکاة*، قم، مرکز جهانی مطالعات اسلامی.

— ۱۴۰۹ق (ب)، *مبانی فقهی حکومت اسلامی*، ترجمه محمود صلواتی و ابولفضل شکوری، قم، مؤسسه کیهان.

— ۱۴۱۲ق، *کتاب الخمس و الأنفال*، قم، مرکز جهانی مطالعات اسلامی.

نظری، حسن آقا و محمدتقی گیلک حکیم‌آبادی، ۱۳۹۱، *درسنامه نگرش علمی به هزینه و درآمد دولت اسلامی*، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.