

روند تصویب بودجه عامه در قوانین افغانستان

سیدحسن انوری^۱

چکیده

تصویب بودجه عمومی یکی از ارکان اساسی چرخه مالی دولت‌هاست که نقشی کلیدی در تخصیص منابع و تحقق برنامه‌های توسعه‌ای ایفا می‌کند. این فرایند نشان‌دهنده تعامل میان قوه مجریه و قوه مقننه است؛ به گونه‌ای که دولت پس از تدوین لایحه بودجه، آن را برای بررسی و تصویب به پارلمان ارائه می‌دهد. با توجه به اهمیت بودجه در سازمان‌دهی مالی کشور، بررسی چگونگی تصویب آن به یکی از موضوعات محوری در تحلیل حکمرانی مالی تبدیل شده است. پرسش اصلی این است که آیا فرایند تصویب بودجه می‌تواند به عنوان ابزار نظارتی کارآمد، تضمین‌کننده شفافیت مالی و هم‌راستا با منافع عمومی باشد؟ این پژوهش با روش توصیفی تحلیلی، فرایند تصویب بودجه، حدود صلاحیت نهادهای ذی‌ربط و الزامات قانونی حاکم بر آن را بررسی می‌کند. تحلیل‌ها بر مبنای اسناد حقوقی و قوانین مالی، با نگاهی تطبیقی به نظام‌های سیاسی انجام شده است. در این میان، افغانستان به عنوان نمونه‌ای از یک نظام پارلمانی دومجلسی بررسی شده است؛ جایی که مجلس سنا (مشرانو جرگه) نسبت به مجلس نمایندگان (ولسی جرگه) در تصویب لایحه بودجه اختیارات محدودتری دارد، گرچه در سایر فرایندهای تقنینی، نقش نظارتی خود را حفظ کرده است. همچنین، مطابق قانون، هیچ‌یک از این مجالس مجاز به تغییر ارقام پیشنهادی در لایحه نیستند.

کلیدواژه‌ها: تصویب، بودجه، قوه مجریه، مقننه، افغانستان

۱. ماستری حقوق عمومی از دانشگاه تهران، استاد جامعه المصطفی العالمیه، (نماینده افغانستان)، کابل، افغانستان



مقدمه

تصویب بودجه، مرحله نهایی در فرایندی پیچیده و چندلایه است که با تدوین و تنظیم آن آغاز می‌شود (مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی، ۱۴۰۰: ۱۹). قوه مجریه با مشارکت نهادهای اجرایی متعدد، وظیفه دارد نیازها و اولویت‌های مالی کشور را شناسایی کرده و آن‌ها را به صورت پیشنهادی به وزارت مالیه ارائه دهد. وزارت مالیه نیز با تجمیع این اطلاعات، سندی جامع تحت عنوان «بودجه ملی» تهیه می‌کند که با رعایت ضوابط قانونی و اداری، پس از تصویب اولیه در کابینه، برای بررسی نهایی به پارلمان ارسال می‌شود. این زنجیره به روشنی نشان می‌دهد که تصویب بودجه بدون گذر از مراحل کارشناسی، تحلیل و تدوین آن ممکن نیست و میان تدوین و تصویب، رابطه‌ای متقابل و تکمیلی وجود دارد.

اهمیت این فرایند ریشه در اصول بنیادین حکمرانی دموکراتیک دارد؛ جایی که پارلمان به عنوان نماینده اراده عمومی، نقش نظارتی بر تخصیص منابع مالی ایفا می‌کند. از این منظر، تصویب بودجه بستری برای مشارکت غیرمستقیم شهروندان در تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی فراهم می‌سازد، شفافیت مالی را افزایش می‌دهد و مانع بروز فساد در مصرف دارایی‌های عمومی می‌شود (مقیمی و همکاران، ۱۳۹۵: ۳۶). پرسش اساسی این است که سازوکارهای تصویب بودجه چگونه می‌توانند به ارتقاء پاسخ‌گویی و کارآمدی نظام مالی کشور منجر شوند و تا چه میزان با اصول حاکمیت خوب هم‌راستا هستند.

با توجه به پیشینه تاریخی موضوع، روشن است که ساختارهای بودجه‌ریزی همواره در دستور کار دولت‌ها قرار داشته و نظام‌های مختلف، بسته به قوانین داخلی خود، روش‌هایی متفاوت برای تدوین، تصویب و اجرای بودجه اتخاذ کرده‌اند. هرچند مطالعات گسترده‌ای در این زمینه در بسیاری کشورها انجام شده؛ اما در افغانستان، با وجود اهمیت نقش پارلمان در روند تصویب بودجه، پژوهش مستقلی در این خصوص صورت نگرفته است. بنابراین بررسی این موضوع نه تنها از منظر مالی و قانونی، بلکه از حیث تقویت نهادهای دموکراتیک، ارتقای پاسخ‌گویی و شفافیت عملکرد دولت‌ها ضرورت دارد. هدف این پژوهش، بررسی نقش پارلمان و فرایند تصویب بودجه به مثابه سازوکاری نظارتی و راهبردی



در نظام حکمرانی، با تمرکز بر ابعاد قانونی، اجرایی و مشارکتی آن است. در ادامه، تلاش خواهد شد با بهره‌گیری از رویکردی تطبیقی، ابعاد مختلف فرایند تصویب بودجه عامه و کارآمدی آن تحلیل گردد.

۱. نقش پارلمان در بودجه‌ریزی عامه

نقش پارلمان‌ها در فرایند تصویب بودجه در کشورهای مختلف، متفاوت است. در برخی نظام‌ها، پارلمان از اختیارات گسترده‌ای در بررسی، تعدیل و تصویب بودجه برخوردار است؛ اما در برخی دیگر، نقش آن به تأیید بودجه پیشنهادی قوه مجریه با اعمال تغییرات اندک، محدود می‌شود. این تفاوت‌ها ریشه در ساختار سیاسی، نوع حکومت، روابط میان قوای سه‌گانه و چارچوب‌های حقوقی هر کشور دارد. قانون اساسی با قوانین موضوعه، حدود صلاحیت پارلمان‌ها را در امور بودجه‌ای به‌صورت مشخص تعریف کرده‌اند (انوری، ۱۴۰۳: ۲۲۸).

بر این اساس، تعامل پارلمان در فرایند بودجه‌ریزی عامه در هر کشور متفاوت است؛ یعنی در برخی کشورها، پارلمان نه تنها اختیار تصویب، بلکه صلاحیت تنظیم و بازنویسی بخش‌هایی از سند بودجه را نیز دارد؛^۱ اما در کشورهایی دیگر، پارلمان تنها مجاز به اعمال تغییراتی بسیار محدود و جزئی در ارقام بودجه است.^۲ در نوع فرایند تصویب بودجه در پارلمان صرفاً جنبه‌ای تشریفاتی و اداری یافته و نقش نظارتی چندانی برای آن قائل نیستند.^۳ (مقیم، ۱۳۹۶: ۲۷۲) در این سیستم، لایحه بودجه به وسیله دولت تنظیم شده است، پارلمان بدون اینکه تغییری در آن ایجاد نماید، نظر خود را اعلام نماید؛ یعنی در صورتی که با لایحه بودجه موافق باشد، آن را تصویب می‌کند و در صورتی که با آن موافق نباشد، با رأی عدم اعتماد لایحه بودجه را رد می‌کند. در هر حال، پارلمان در هر سه حالت، نقش نظارتی و رصد دوامدار در اجرای بودجه ایفا و پیامدهای اقدامات دولت در اجرای بودجه

۱. «قوه مقننه تدوین کننده بودجه مانند آمریکا، تاحدودی فیلپین و تجربه دارای چینین رویکرد هستند.»

۲. «قوه مقننه اثر گذاری بر بودجه (قوه مقننه در برخی کشورها، برخی تغییرات حاشیه‌ای در بودجه تنظیم شده ایجاد می‌کند. مانند کشورهای اسکندیناوی»

۳. «پارلمان‌های تصویب کننده‌ای بودجه: پارلمان‌های مدل وست مینستر، جای که پیشنهاد اصلاحی نمایندگان مجلس نسبت به لایحه بودجه بندرت صورت می‌پذیرد. عبارت از انگلستان»

را ارزیابی می‌کند (فیاضی و زارع پور، ۱۳۹۱: ۲۹).

در مجموع مطالعه نظام‌های مختلف حقوقی نشان می‌دهد که در خصوص اختیار مقنن در اعمال تغییرات و اصلاح لایحه بودجه کشورهای مختلف از شیوه و الگوی واحد پیروی نمی‌کند. در کشورهای مختلف سه الگوی اختیارات متفاوت در مورد اصلاح لایحه بودجه توسط مجلس وجود دارد (نجفی خواه وبرزگر خسروی، ۱۳۹۳: ص ۳۳-۲۷).

۱-۱. الگوی اختیارات نامحدود

در ایالات متحده آمریکا، نظام قانون‌گذاری بودجه بر پایه ساختار ریاستی استوار است؛ ساختاری که در آن کنگره از اختیارات گسترده و تقریباً نامحدودی در فرایند تصویب بودجه برخوردار است. به عبارت دیگر، کنگره مرجع نهایی در تدوین و تصویب بودجه سالانه کشور به شمار می‌رود و اختیار دارد لایحه پیشنهادی دولت (قوه مجریه) را بر اساس ارزیابی و تشخیص خود تغییر داده یا حتی کاملاً نادیده بگیرد و به صورت مستقل بودجه را تنظیم و تصویب کند. این صلاحیت، مبتنی بر اصول مندرج در قانون اساسی ایالات متحده است که نقش کنگره را به عنوان نهاد اصلی تصمیم‌گیر در حوزه مالی تثبیت می‌سازد (راسخ و رضایی، ۱۳۹۱: ۱۵۲).

با این حال، نظام تفکیک قوا در ایالات متحده موجب شده است که فرایند نهایی سازی بودجه، تحت تأثیر تعامل با رئیس‌جمهور نیز قرار گیرد؛ زیرا رئیس‌جمهور اختیار وتوی مصوبات کنگره را دارد و می‌تواند در موارد خاص، موضوع را برای رسیدگی قضایی به دیوان عالی ارجاع دهد. بنابراین اگرچه از منظر حقوقی، اختیارات کنگره در حوزه بودجه‌ریزی بسیار گسترده است؛ اما در عمل این اختیارات با محدودیت‌هایی ناشی از ملاحظات اقتصادی، فشارهای سیاسی و ساختارهای نظارتی میان‌قوه‌ای مواجه است (همان: ۱۵۳).

۱-۲. الگوی اختیارات محدود

در این الگو، اختیارات قوه مقننه در اصلاح ارقام لایحه بودجه به صورت محدود و از پیش تعیین‌شده تعریف شده است. در نظام‌های بودجه‌ریزی کشورهای مختلف، این محدودیت‌ها از نظر نوع و دامنه یکسان نیستند. در برخی کشورها، قوه مقننه تنها مجاز



به کاهش اقلامی است که منجر به کسری بودجه می شوند؛ این نوع محدودیت را می توان «محدودیت کسر بودجه ای» نامید. در برخی دیگر، پارلمان از افزایش سقف کلی هزینه ها منع شده است که به آن «محدودیت افزایش هزینه های کلان» گفته می شود. همچنین، در شماری از کشورها، مجلس تنها مجاز به کاهش اعتبارات پیشنهادی دولت است و اجازه افزایش یا تغییر جهت دار منابع مالی را ندارد. این مدل با هدف حفظ انسجام برنامه های مالی دولت و جلوگیری از تصمیم گیری های ناهماهنگ در حوزه بودجه ریزی طراحی شده و نوعی موازنه میان اختیار نظارتی پارلمان و مسئولیت اجرایی دولت به شمار می رود (نجفی خواه، برزگر خسروی، ۱۳۹۳: ۲۸).

۱-۲-۱. روش محدودیت کسر بودجه ای

در این شیوه، پارلمان مجاز نیست تغییری در ارقام مندرج در لایحه بودجه اعمال کند که منجر به ایجاد کسری جدید یا افزایش سطح کسری بودجه نسبت به پیشنهاد اولیه دولت شود. بنابراین اگر پارلمان بخواهد اعتبارات هزینه ای را افزایش دهد، این اقدام باید هم زمان با پیش بینی منابع درآمدی جدید یا کاهش در سایر اقلام هزینه ای همراه باشد. به بیان دیگر، اصل توازن بودجه ای باید در تمام مراحل بررسی و تصویب لایحه رعایت شود و خدشه ای به آن وارد نگردد (همان: ۲۹).

در نظام نیمه ریاستی فرانسه نیز محدودیتی مشابه برقرار است. طبق اصل ۴۰ قانون اساسی فرانسه، «پیشنهادهای اصلاحیه هایی که از سوی نمایندگان دو مجلس ارائه می شود، در صورتی قابل بررسی نیست که منجر به کاهش درآمدهای عمومی یا افزایش هزینه های عمومی گردد». افزون بر آن، دولت فرانسه این اختیار را دارد که از پارلمان بخواهد لایحه بودجه را به صورت کامل و بدون هیچ گونه تغییر به رأی بگذارد؛ به گونه ای که یا لایحه با همان ترکیب پیشنهادی دولت تصویب شود یا به کلی رد گردد. با این حال، این سازوکار مانع از بحث و گفت و گوی پارلمانی درباره مفاد و مواد مختلف لایحه نخواهد بود و فضای مذاکره همچنان در چارچوب فرآیند بررسی حفظ می شود (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ۱۳).

۱-۲-۲. روش عدم افزایش هزینه های کل

این شیوه نباید با روش محدودیت ناشی از کسری بودجه اشتباه گرفته شود. در این روش،

قوه مقننه مجاز است ارقام مندرج در لایحه بودجه را اصلاح کند، مشروط بر آنکه این اصلاحات منجر به افزایش مجموع هزینه‌ها نگردد. به عبارت دیگر، افزایش در هر یک از اقلام هزینه‌ای تنها در صورتی مجاز است که معادل آن از طریق کاهش در سایر اقلام هزینه‌ای جبران شود. در این مدل، جبران افزایش هزینه‌ها از طریق افزایش منابع درآمدی امکان‌پذیر نیست. در برخی کشورها، این رویه با عنوان «تغییرات تهاتری» شناخته می‌شود؛ زیرا در عمل، هر افزایش در یک قلم هزینه‌ای با کاهش متناظر در قلمی دیگر جبران می‌شود (دین محمدی، بخشی بالایی، ۱۴۰۰: ۲۲۸).

۳-۲-۱. روش صرفاً کاهش

در این شیوه، پارلمان صرفاً مجاز به کاهش اقلام پیشنهادی دولت است و هیچ‌گونه اختیاری برای افزایش مبالغ یا افزودن اقلام جدید ندارد. در نظام پارلمانی انگلستان، که به عنوان الگوی این مدل شناخته می‌شود، پارلمان تنها می‌تواند هزینه‌ها و درآمدهای پیشنهادی دولت را کاهش دهد یا به طور کلی آن‌ها را رد کند. بر اساس یک قاعده عرفی مستقر، مجلس عوام حق پیشنهاد هزینه‌های جدید یا افزایش هزینه‌های موجود را ندارد و ابتکار عمل در امور مالی و بودجه‌ای، به طور کامل در اختیار هیئت دولت قرار دارد (هریسی نژاد، ۱۳۸۷: ۴۵). اگرچه در برخی از نظام‌ها قوای مجریه و مقننه کاملاً مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند، این استقلال می‌تواند منجر به تصویب محتوای بودجه با دقت و جزئیات بیشتر از سوی پارلمان شود. در این میان، نقش کنگره ایالات متحده در فرایند تصویب بودجه، نسبت به قوای مقننه سایر کشورها، فعال‌تر و مستقل‌تر تلقی می‌شود (لاینرت، ۱۳۸۹: ۱۲۰).

۳-۱. الگوی عدم اختیار تغییر ارقام لایحه

در برخی کشورها، قانون‌گذار تنها مجاز به تصویب یا رد کلیات بودجه پیشنهادی دولت است و هیچ‌گونه اختیاری برای تغییر ارقام مندرج در بخش‌های منابع و مصارف ندارد. بدین ترتیب، ممکن است در صورت پایان دوره اعتبار و اجرای قانون بودجه پیشین، قانون‌گذار از تصویب بودجه جدید خودداری کند. در چنین شرایطی، نظام‌های حقوقی مختلف راه‌حل‌ها و سازوکارهای گوناگونی برای تداوم فعالیت‌های مالی دولت پیش‌بینی



کرده‌اند. این سازوکارها معمولاً به منظور جلوگیری از وقفه در عملیات مالی و حفظ ثبات اقتصادی کشور طراحی می‌شوند (نجفی خواه، برزگر خسروی، ۱۳۹۳: ۳۲). این شیوه در کشورهای خاصی که نظارت و کنترل پارلمان بر بودجه محدود است، به‌ویژه در مواردی که دولت از انعطاف‌پذیری بیشتری برخوردار است، کاربرد دارد.

۲. تحلیل تطبیقی الگوهای تصویب بودجه‌ریزی در افغانستان

مطابق قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۲ شمسی، تصویب و تنظیم بودجه بیشتر در دست قوه مجریه است. در ماده ۹۵ این قانون آمده است: «پیشنهاد طرح قانون در مورد بودجه و امور مالی صرف از طرف حکومت صورت می‌گیرد». با این حال، استثنایی برای این موضوع در ماده ۸۱ وجود دارد که می‌گوید شورای ملی به‌عنوان عالی‌ترین ارگان تقنینی کشور و نماینده ملت، صلاحیت قانون‌گذاری را داراست. همچنین، در بند سوم ماده ۹۰ تصریح شده که «تصویب بودجه از صلاحیت شورای ملی می‌باشد». اما همان‌طور که در ماده ۹۷ قانون اساسی آمده، پارلمان افغانستان هیچ‌گونه اختیاری برای تغییر ارقام لایحه بودجه ندارد و فقط می‌تواند آن را به‌طور کلی تصویب یا رد کند. در صورتی که لایحه بودجه از سوی پارلمان رد شود، دلایل و پیشنهادهای اصلاحی باید همراه با لایحه به قوه مجریه بازگردانده شود. پارلمان نمی‌تواند قوه مجریه را به هزینه‌هایی مجبور کند که با توان مالی دولت یا عواید آن هم‌خوانی نداشته باشد.

با توجه به این توضیحات، جایگاه شورای ملی افغانستان در فرایند تصویب بودجه با الگوی «عدم اختیار تغییر ارقام لایحه» تطابق دارد. برخلاف کشورهای دیگری همچون ایالات متحده آمریکا، که کنگره اختیارات وسیعی در این زمینه دارد، پارلمان افغانستان تنها می‌تواند بودجه را به‌طور کامل تصویب یا رد کند و هیچ‌گونه صلاحیتی برای تغییر یا اصلاح ارقام و ساختار آن ندارد.

این وضعیت به‌طور روشن محدودیت‌های جدی اختیارات پارلمان افغانستان در فرایند بودجه‌ریزی را نشان می‌دهد. در این نظام، نقش قوه مجریه در تدوین و تنظیم بودجه از قوه مقننه بسیار برجسته‌تر است. به همین دلیل، فرایند بودجه‌ریزی در افغانستان بیشتر جنبه

نظارتی دارد و پارلمان تنها صلاحیت نظارت بر بودجه را دارد، بدون اینکه توانایی مداخله مستقیم و فعال در امور مالی دولت را داشته باشد. این امر نشان‌دهنده تمرکز قدرت در دست قوه مجریه و ضعف نقش نظارتی و تصمیم‌گیری پارلمان در مسائل مالی و بودجه‌ای کشور است.

جدول تطبیقی الگوهای اختیارات پارلمان در بودجه‌ریزی

شماره	الگو	شرح ویژگی‌های الگوها	نمونه کشورها	امکان تغییر مستقیم در بودجه	جایگاه افغانستان
۱	الگوی اختیارات نامحدود	پارلمان می‌تواند کل بودجه را تغییر دهد، حتی لایحه بودجه تدوین کند	ایالات متحده امریکا	کامل	قانون اساسی افغانستان چنین اختیار را نمی‌دهد.
۲	الگوی اختیارات محدود	فقط اجازه کاهش یا جابجایی محدود اقلام دارد، بدون افزایش کل یا کسری	فرانسه و انگلستان	محدود	تنها اجازه ارسال پیشنهاد اصلاحی غیر الزام‌آوری دارد.
۳	الگوی عدم اختیار تغییر لایحه	پارلمان صرفاً حق تصویب یا رد بودجه را دارد، بدون تغییر در ارقام یا اقلام آن	برخی کشورها با نظام‌های متمرکز	ندارد	مطابق قانون اساسی فقط حق تصویب یا رد لایحه بودجه را دارد.

۳. دلایل تصویب بودجه در قوه مقننه

تصویب بودجه در قوه مقننه نه تنها یک روند تشریفاتی یا شکلی، بلکه سازوکاری اساسی برای تضمین حکمرانی دموکراتیک و پاسخ‌گو به شمار می‌رود. این فرایند، نمایانگر نقش واقعی پارلمان به عنوان تجلی اراده ملت در تعیین چگونگی تخصیص منابع عمومی است. از آنجاکه بودجه مستقیماً با زندگی اقتصادی، اجتماعی و رفاه عمومی مردم گره خورده و ورود پارلمان به فرایند تصویب، به معنای مشارکت غیرمستقیم مردم در سیاست‌گذاری مالی کشور است. بدین ترتیب، این اقدام نه تنها اصل نمایندگی را در عمل محقق می‌سازد، بلکه موجب مشروعیت بخشی به سیاست‌های مالی و افزایش مقبولیت اجتماعی برنامه‌های



دولت می‌گردد. همچنین، تصویب بودجه در پارلمان، به‌عنوان نقطه تعادل میان ارکان قدرت، از تمرکزگرایی مالی جلوگیری کرده و توازن منطقه‌ای در تخصیص منابع را تقویت می‌کند (مقیمي و همکاران، ۱۳۹۵: ۳۷).

از سوی دیگر، پارلمان با در اختیار داشتن ابزار تصویب بودجه، می‌تواند نقش نظارتی خود را نسبت به عملکرد مالی دولت ایفا کرده و از طریق بررسی، بحث و تصویب دقیق مفاد بودجه، شفافیت و پاسخ‌گویی را در عرصه عمومی افزایش دهد. این فرایند، دولت را موظف می‌سازد در قبال منابع درآمدی و هزینه‌ای، گزارش‌دهی و دفاع منطقی داشته باشد و از این رهگذر، زمینه فساد مالی، رانت و سوءاستفاده از منابع عمومی به‌شدت محدود می‌شود. همچنین، تصویب بودجه توسط قوه مقننه یکی از مظاهر عینی اصل تفکیک قواست که از استیلاي مطلق قوه مجریه بر منابع مالی کشور جلوگیری کرده و با ایجاد سازوکار کنترل متقابل، مانعی حقوقی و سیاسی در برابر تمرکز قدرت و انحصار مالی ایجاد می‌کند. این مجموعه دلایل، نشان می‌دهد که تصویب بودجه در قوه مقننه نه‌فقط یک ضرورت قانونی، بلکه یک ضرورت بنیادین برای تحقق شفافیت، عدالت و پاسخ‌گویی در اداره امور عمومی است (شیری نژاد، ۱۳۸۶: ۵۴).

۴. روند تصویب بودجه در افغانستان

تصویب بودجه به معنای صدور مجوز مصارف برای دولت از سوی نمایندگان مردم است. همچنین به معنای تصویب سیاست‌های مالی دولت و اجازه اجرای آن سیاست‌ها، برنامه‌ها و فعالیت‌ها در طول همان سال مالی است (عباسی، ۱۳۸۸: ۱۲۷). یعنی تصویب قانون بودجه تنها تنظیم‌کننده امور مالی نیست، بلکه تأیید کلید رشد و توسعه‌ای ملت است؛ زیرا قانون بودجه دولت می‌تواند، تأثیر مستقیم و غیرمستقیم بر نرخ رشد اقتصادی، تورم، اشتغال، حمایت از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، واردات، سیاست مالیاتی، ارزی و... دارد و از این طریق می‌تواند تغییرات اقتصادی بر نزدیک‌ترین و دورترین شهروندان کشور به وجود آورد (باقری زرین‌قبایی، توسلی نائینی، ۱۳۹۶).

۱-۴. تقدیم قانون بودجه به مشرانو جرگه

مسوده بودجه دولت توسط وزارت مالیه تهیه می‌شود و همراه با «پیام بودجه» که منعکس‌کننده وضعیت اقتصادی و سیاسی کشور است، تنظیم می‌گردد. پس از تصویب این مسوده در شورای وزیران، مطابق ماده (۹۸) قانون اساسی، از طریق وزارت دولت در امور پارلمانی به مشرانو جرگه ارسال می‌شود تا مورد بررسی و ابراز نظر مشورتی قرار گیرد. بر اساس ماده (۷۷) اصول و ظایف داخلی مشرانو جرگه، «طرح قانون معرفی‌شده توسط حکومت یا اعضای جرگه، در جلسه عمومی ثبت، طی مراحل و اعلام می‌گردد. در صورتی که جرگه جلسه نداشته باشد، یادداشت طی مراحل در نشریه رسمی مشرانو جرگه منتشر می‌شود». مشرانو جرگه موظف است ظرف مدت پانزده روز مسوده پیشنهادی بودجه را بر اساس قواعد و ضوابط مشخص مورد بررسی قرار دهد. طبق ماده (۹۸) قانون اساسی، «بودجه دولت و برنامه انکشافی حکومت، همراه با نظریه مشورتی مشرانو جرگه، به ولسی جرگه تقدیم می‌شود».

۲-۴. بررسی مسوده بودجه در ولسی جرگه

در ماده (۹۰) اصول و ظایف داخلی ولسی جرگه آمده: «بودجه دولت از جانب وزارت مالیه به شکل مجلد ترتیب می‌گردد». مطابق ماده (۱۵) مقرر تنظیم امور مالی و مصارف عامه، «وزارت مالیه پیام بودجه که محتوای آن با توجه به موقعیت سیاسی کشور است، همراه مسوده بودجه تنظیم می‌کند» که معمولاً این پیام در بردارنده‌ای تحلیلی از شرایط اقتصادی دولت و گزارشی از عملیات و تعادل بودجه سال جاری است. به گونه‌ای که وضعیت تخمین درآمدها، منابع جدید درآمدی و ترسیم دورنمای از وضعیت درآمدهای جدید مالیاتی، برنامه‌های میان‌مدت و چگونگی روند مهم مالی، تغییرات جمعیتی، تغییر سطح درآمدها و امثال این‌ها نمونه‌های دیگر است که در پیام بودجه‌ای گنجانیده می‌شود؛ که هدف از این پیام توجیهی تغییرات برنامه‌ها و نکات مهم بودجه را به صورت خلاصه بیان می‌کند و تا آنجای که امکان دارد انتقادات سیاسی را از بودجه و عملکرد دولت را تلطیف نماید.^۱ مسوده بودجه بعد از بررسی مشرانو جرگه مطابق ماده (۹۸) قانون اساسی همراه

۱. برای توضیح بیشتر به مصوبه بودجه ملی سال ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ مراجعه شود.



نظریات و مشورت‌های اصلاحی مشرانو جرگه ذریعه مکتوب رسمی با مهر و امضای رئیس مشرانو جرگه به دفتر اسناد و ارتباط ریاست عمومی دارالانشا تسلیم می‌گردد. دفتر اسناد و ارتباط پس از قید وارده و مهر مخصوص که حاوی تاریخ و ساعت دقیق مواصلت سند است، در پاورقی مکتوب درج نموده و سند را به رئیس عمومی دارالانشا تقدیم می‌نماید (ره‌نمود طی مراحل قانون‌گذاری و بودجه ملی در ولسی جرگه شورای ملی افغانستان).

در گام نخست، رئیس ولسی جرگه سند بودجه را در دستور جلسه (آجندا) قرار می‌دهد. پس از قرائت رسمی آجندا در صحن علنی، وزرای مربوطه به دعوت رئیس وزارت دولت در امور پارلمانی، در جایگاه مخصوص جلسه عمومی حضور می‌یابند. در مورد طرح‌های قانونی غیر بودجه‌ای، معمولاً وزیر دولت در امور پارلمانی، سند پیشنهادی را از سوی حکومت به صورت کتبی و با ارائه بیانیه‌ای رسمی معرفی می‌کند. در ادامه، وزرای مربوطه دلایل فنی و ضرورت ارائه طرح را برای نمایندگان تشریح می‌کنند؛ اما در مورد طرح پیشنهادی بودجه، روند متفاوتی دنبال می‌شود. در این مرحله، وزیر مالیه پیام بودجه را ارائه می‌کند؛ پیامی که حاوی تحلیل‌هایی از وضعیت اقتصادی کشور، گزارش عملکرد بودجه سال گذشته، و دورنمای اقتصادی دولت است. این پیام همچنین شامل برنامه‌های میان‌مدت مالی، برآورد منابع جدید و درآمدهای مالیاتی، روندهای مالی مهم، تحولات جمعیتی، تغییرات سطح درآمد، نرخ تورم، وضعیت اشتغال، و خلاصه‌ای از مفاد اصلی سند بودجه است. هدف از ارائه این پیام، توجیه تغییرات پیشنهادی در برنامه‌ها و برجسته‌سازی نکات کلیدی بودجه است؛ به گونه‌ای که ضمن اطلاع‌رسانی تخصصی، زمینه نقدهای صرفاً سیاسی نسبت به بودجه یا عملکرد دولت را کاهش دهد (ر.ک. همان).

۱-۲-۴. بررسی بودجه در کمیسیون‌ها

کمیسیون‌های ولسی جرگه در فرایند تصویب بودجه، نقش اتاق فکر پارلمان را ایفا می‌کنند. این کمیسیون‌ها وظیفه بازبینی و ارزیابی فنی مسوده بودجه را بر عهده دارند و پیشنهادهای خود را بر اساس تحلیل‌های کارشناسی ارائه می‌نمایند. آن‌ها می‌توانند جلساتی اختصاصی با مسئولان بودجه در نهادهای اجرایی برگزار کنند و از طریق گفت‌وگو با شهروندان، نمایندگان جامعه مدنی و سایر ذی‌نفعان، دیدگاه‌های عمومی را نیز در بررسی بودجه لحاظ کنند.



بر اساس ماده (۸۹) اصول وظایف داخلی ولسی جرگه، «بودجه دولت از مشرانو جرگه همراه با نظر مشورتی آن مجلس، به ریاست عمومی دارالانشای ولسی جرگه تسلیم داده می‌شود و رئیس ولسی جرگه آن را برای بررسی تخصصی به کمیسیون مالی و بودجه، محاسبات عمومی و امور بانک‌ها احاله می‌نماید». همچنین، یک نسخه از مسوده بودجه توسط این کمیسیون به تمام کمیسیون‌های دائمی و گروه‌های پارلمانی ارسال می‌شود. هر کمیسیون، مطابق احکام این اصول، بخش‌های مرتبط با وظایف خود را بررسی کرده و نتایج ارزیابی خود را از طریق گزارشگر مربوطه به کمیسیون مالی و بودجه ارسال می‌نماید. طبق «رهنمود طی مراحل قانون‌گذاری و بررسی بودجه ملی در ولسی جرگه شورای ملی افغانستان»، گزارشگر کمیسیون پس از معرفی سند بودجه، برنامه کاری خود را به گونه‌ای تنظیم می‌کند که مهلت مقرر در ماده (۹۷) قانون اساسی رعایت شود. برای طی مراحل مسلکی و تخنیکی بودجه، جدول زمانی مشخصی تنظیم شده و در صورت لزوم، نهادهای زیر به جلسات کمیسیون دعوت می‌شوند: «نمایندگان جامعه مدنی، احزاب سیاسی، مقامات ذیصلاح وزارت‌های مربوطه، کارشناسان و متخصصان، استادان دانشگاه‌ها و مؤسسات تحصیلات عالی». پس از ارزیابی و تکمیل بررسی‌ها، هر کمیسیون نظریات و پیشنهادهای خود را به کمیسیون مالی و بودجه، محاسبات عمومی و امور بانک‌ها ارسال می‌کند. این کمیسیون پس از جمع‌بندی و توحید دیدگاه‌ها، گزارش نهایی تحلیلی خود را برای بحث و رأی‌گیری به جلسه عمومی ولسی جرگه ارائه می‌نماید. در جلسه عمومی، صرفاً گزارشگران کمیسیون‌ها و گروه‌های پارلمانی، رئیس و گزارشگر کمیسیون مالی و بودجه، وزیر مالیه و کارشناسان دولت حق سخنرانی و شرکت در بحث را دارند (انوری، ۱۴۰۳: ۲۳۳).

۲-۲-۴. تصویب بودجه

یکی از صلاحیت اصلی برای پارلمان‌ها تصویب بودجه است. صلاحیت تصویب بودجه با سایر قوانین فرق می‌کند. در بین فعالیت‌های پارلمانی مسئله تصویب بودجه جایگاه خاص دارد. در این امر به تکامل نقش پارلمان مربوط می‌شود که در آغاز ضرورت وجود مجوز قانونی برای وصول مالیات مبنای دخالت آن را در مسائل مالی تشکیل می‌داد (حسینی،



فاتحی زاده، تهرانی، ۱۳۹۱: ۱۳۴). این موضوع در قانون اساسی کشورها از جمله در ماده ۹۰ قانون اساسی افغانستان تصریح شده است. در بند ۳ ماده ۹۰ قانون اساسی افغانستان بدین صورت تصریح گردیده است: «تصویب بودجه دولتی و اجازه اخذ یا اعطای قرضه، از صلاحیت‌های خاص ولسی جرگه است». در ماده ۹۵ قانون مذکور بیان شده: «پیشنهاد طرح قانون در مورد بودجه و امور مالی صرف از طرف حکومت صورت می‌گیرد». لذا طرح تصویب قانون بودجه با تصویب سایر قوانین از لحاظ فرایند شروع و ختم، با هم متفاوت دارد. قبلاً توضیح داده شد که مطابق ماده ۹۸ این قانون: «بودجه دولت و پروگرام انکشافی حکومت از طریق مشرانو جرگه توأم با نظریه مشورتی آن به ولسی جرگه تقدیم می‌شود». در حالی که تصویب سایر قوانین ابتدا از ولسی جرگه شروع و سپس برای بررسی به مشرانو جرگه تقدیم می‌شود.

ولسی جرگه نمی‌تواند تصویب بودجه را بیش از یک ماه به تأخیر اندازد. در بند (۶) ماده (۹۸) قانون اساسی آمده: «هرگاه ولسی جرگه در مدت یک ماه راجع به پیشنهاد لایحه بودجه تصمیم اتخاذ نکند، پیشنهاد تصویب شده محسوب می‌گردد». تصویب بودجه به خاطر اهمیتی که دارد فوری است. چنانچه قانون مشخص کرده، هرگاه نظر به عوامل (مانعی) تصویب بودجه قبل از آغاز سال مالی مورد تصویب قرار نگیرد تا تصویب بودجه جدید، بودجه سال گذشته تطبیق می‌گردد. در بند (۳) ماده (۹۷) قانون اساسی افغانستان تأخیر بیش از یک ماه لایحه بودجه را مجاز نمی‌داند. از طرف دیگر طرح پیشنهادی بودجه بسیار مهم است، قانون‌گذار در ماده (۹۹) این قانون تأکید نموده، محدودیت بر نمایندگان وضع نموده است که تصویب لایحه بودجه در صورتی که مربوط به امنیت عمومی، تمامیت ارضی و استقلال کشور باشد اجلاس شورای ملی قبل از تصویب خاتمه یافته نمی‌تواند. بنابراین با تصویب قانون بودجه در ولسی جرگه طبق بند (۲) ماده (۹۱) اصول و وظایف داخلی ولسی جرگه، «کمیسیون مالی و بودجه، محاسبات عمومی و امور بانک‌ها مکلف است یک‌یک کاپی بودجه تصویب شده را بعد از مهر و امضای مدت سه روز کاری به کمیسیون‌های دائمی و ریاست عمومی دارالانشای ولسی جرگه بفرستد» که بر مبنای اصول متعارف پارلمانی مصوبه ولسی جرگه پیرامون تصویب بودجه ملی در حکم قانون است.

(رهنمود طی مراحل قانون‌گذاری و بودجه ملی در ولسی جرگه شورای ملی افغانستان).

۵. تفاوت‌های مسوده و قانون بودجه

مسوده بودجه و قانون بودجه از هم تفاوت دارد؛ زیرا زمان که نهاد مسئول (وزارت مالیه) لایحه بودجه را تهیه و تنظیم می‌نمایند و بعد از تأیید آن در کمیته بودجه و کابینه دولت قاعدتاً به آن اصطلاح مسوده بودجه گفته می‌شود، ولی این مسوده بعد از طی تشریفات خاص قانون که به تصویب شورای ملی رسید، اصطلاحاً قانون بودجه به آن ابلاغ می‌گردد (رستمی، ۱۳۹۵). ولی این که دارای ماهیت قانون است یا خیر، در اینجا مورد بحث نیست؛ اما می‌توان مسوده و قانون بودجه را به صورت جداگانه بیان کرد؛ زیرا آثار حقوقی مسوده بودجه و قانون بودجه با هم تفاوت دارد.

۱_۵. ویژگی‌های حقوقی مسوده بودجه

قوه مجریه در تهیه و تنظیم مسوده بودجه و تقدیم آن به پارلمان، به رعایت ضوابط و اصولی مکلف است که در قانون اساسی و قوانین مالی کشور پیش‌بینی شده‌اند. این ویژگی‌ها به شرح زیر قابل بیان است:

الف. ارائه در موعد مشخص و آزادی کامل نمایندگان در اظهارنظر؛ برخلاف بسیاری از لوایح دیگر، قانون‌گذار برای لایحه بودجه ضرب‌الاجلی جهت تقدیم به مجلس تعیین نکرده است. با این حال، دولت موظف است آن را در زمانی مشخص که در عرف پارلمانی تثبیت شده، به پارلمان تقدیم کند. با توجه به اینکه بودجه منعکس‌کننده سیاست‌های مالی و اقتصادی کشور است، هیچ محدودیتی در خصوص مدت یا محتوای نطق نمایندگان در مورد آن وجود ندارد. هر نماینده می‌تواند به تفصیل درباره موضوعات مرتبط با بودجه اظهار نظر نماید.

ب. ممنوعیت تصویب دوفوریتی و بررسی یک شورایی؛ از آنجاکه بودجه برنامه مالی سالانه دولت است و هر هزینه‌ای باید با تصویب نمایندگان ملت صورت گیرد، این لایحه نباید به صورت شتاب‌زده بررسی شود. لذا درخواست رسیدگی دوفوریتی برای لایحه بودجه پذیرفته نیست. برخلاف تصور اولیه مبنی بر اینکه اهمیت بودجه مستلزم رسیدگی دو



شوری است، بررسی آن تنها در یک جلسه مشورتی انجام می‌شود. علت این امر آن است که از یک سو، زمان زیادی برای تدوین آن صرف می‌شود و از سوی دیگر، لایحه بودجه باید پیش از آغاز سال مالی تصویب شود، در غیر این صورت پیش‌بینی‌ها با واقعیات اقتصادی فاصله خواهد داشت. به همین دلیل، بودجه معمولاً در ربع دوم نیمه دوم سال مالی تقدیم پارلمان می‌شود و پارلمان ناگزیر است با رعایت دقت؛ اما با سرعت لازم، آن را در یک نوبت بررسی و تصویب کند (حبیب نژاد، ۱۳۹۸).

ج. بررسی فنی اولیه توسط کمیته بودجه وزارت مالیه؛ قبل از ورود لایحه بودجه به صحن علنی پارلمان، کمیته بودجه وزارت مالیه آن را از جنبه‌های فنی و مالی تحلیل و بررسی می‌نماید.

د. محدودیت اختیارات نمایندگان در پیشنهاد هزینه؛ بر اساس نظام حقوقی افغانستان، نمایندگان پارلمان حق پیشنهاد هزینه جدید ندارند. آنان تنها می‌توانند بودجه را به صورت کلی رد یا تصویب کنند یا نظریات و پیشنهادهای اصلاحی خود را برای بررسی به دولت ارائه دهند.

ه. عدم سقوط دولت در صورت رد بودجه؛ در نظام‌های پارلمانی، رد لایحه بودجه معمولاً به مثابه مخالفت با برنامه‌های دولت تلقی می‌شود و می‌تواند منجر به سقوط دولت گردد؛ اما در افغانستان، با توجه به ساختار نیمه‌ریاستی نیمه‌پارلمانی نظام سیاسی، رد بودجه موجب سقوط دولت نمی‌شود. در چنین مواردی، دولت نظرات پارلمان را بررسی کرده، اصلاحات ممکن را اعمال و مجدداً بودجه را ارائه می‌کند (حبیب نژاد، ۱۳۹۸).

و. تصویب دوازدهم بودجه در صورت تأخیر؛ در صورتی که لایحه بودجه در موعد مقرر به پارلمان ارائه نشده یا به تصویب نرسد، برای جلوگیری از اختلال در عملکرد دولت، امکان اجرای موقت بخشی از بودجه سال قبل وجود دارد. این سازوکار که با عنوان «تصویب یک یا چند دوازدهم» شناخته می‌شود، اجازه می‌دهد دولت تا زمان تصویب نهایی بودجه، بخشی از اعتبار مصوب سال گذشته را برای چند ماه نخست سال مالی جدید هزینه کند. این موضوع در بند (۳) ماده (۹۸) قانون اساسی افغانستان نیز تصریح شده است: «هرگاه نظر به عواملی تصویب بودجه قبل از آغاز سال مالی صورت نگیرد، تا



تصویب بودجه جدید، بودجه سال گذشته تطبیق می‌گردد».

۲_۵. ویژگی‌های قانون بودجه

قانون بودجه به‌عنوان یکی از ابزارهای کلیدی در مدیریت مالی دولت، نقش دوگانه‌ای ایفا می‌کند؛ یعنی از یک‌سو چارچوبی برای تأمین مالی برنامه‌های توسعه‌ای کشور فراهم می‌سازد و از سوی دیگر، محدودیت‌هایی برای هزینه‌کرد منابع عمومی ایجاد می‌نماید. این قانون باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که ضمن پاسخ‌گویی به نیازهای مالی دولت، مانع از بروز تعهدات خارج از ضوابط قانونی شده، شفافیت مالی را ارتقای داده و از سوءاستفاده‌های احتمالی جلوگیری کند.

۱. سالانه بودن قانون بودجه: بودجه معمولاً برای یک سال مالی تدوین و تصویب می‌شود. اگرچه در برنامه‌ریزی‌های کلان ممکن است چشم‌انداز چندساله نیز لحاظ شود؛ اما تعهدات مالی صرفاً برای همان سال مالی معتبر هستند. به‌موجب ماده ۴۴ قانون امور مالی و مصارف عامه: «تمام صلاحیت‌های بودجوی سال مالی با ختم همان سال ملغی می‌گردد، مگر این‌که قانون طور دیگری حکم نموده باشد». همچنین، بر اساس ماده ۲۷ همین قانون، بودجه باید بر مبنای برنامه‌های توسعه‌ای چندساله تهیه شود و حاوی برآوردهای بودجوی برای حداقل دو سال پس از سال جاری باشد. بنابراین، می‌توان گفت که قانون بودجه در افغانستان حداقل سه سال را پوشش می‌دهد، اما تخصیص نهایی اعتبارات، به‌صورت سالانه و با تصویب پارلمان انجام می‌شود (انوری، ۱۳۹۷).

۲. عدم ایجاد تعهد از محل برآورد هزینه‌ها: ارقام پیش‌بینی شده در بودجه برای هزینه‌ها صرفاً جنبه مجوز دارند و دولت تنها در چارچوب قوانین و در صورت تحقق شرایط قانونی می‌تواند نسبت به خرید کالا یا خدمات اقدام کند. صرف پیش‌بینی یک هزینه در بودجه به معنای تعهد دولت برای پرداخت آن نیست (حسینی و همکاران، ۱۴۰۱).

۳. محدود بودن کاربرد قانون بودجه به دستگاه‌های دولتی: قانون بودجه صرفاً ابزاری برای برنامه‌ریزی و هزینه‌کرد دولت است و اشخاص حقیقی یا حقوقی نمی‌توانند برای اثبات حقوق مالی یا طرح دعاوی علیه دولت به آن استناد کنند. به‌عنوان نمونه، اگر فردی بابت ارائه کالا یا خدمات به دولت طلبکار باشد، حتی در صورت وجود ردیف بودجه برای



آن، نمی‌تواند الزام دولت به پرداخت را صرفاً با استناد به قانون بودجه مطالبه کند. بنابراین، ارقام مندرج در بخش هزینه‌ها صرفاً اجازه هزینه‌کرد برای دولت است، نه ایجاد تعهد حقوقی نسبت به اشخاص (رستمی و برزگر خسروی، ۱۳۹۳).

۴. تخمینی بودن درآمدها و تحدیدی بودن هزینه‌ها: درآمدهای پیش‌بینی‌شده در بودجه ماهیت تخمینی دارند و دولت موظف است در حدود این ارقام، منابع درآمدی را وصول نماید. در مقابل، هزینه‌ها جنبه تحدیدی دارند و هیچ دستگاهی حق ندارد از سقف اعتبارات مصوب تجاوز کند. البته اگر درآمدها بیش از پیش‌بینی محقق شود، در صورت رعایت قوانین، امکان استفاده از آن‌ها وجود دارد؛ اما مخارج صرفاً در چارچوب ارقام مصوب قابل پرداخت هستند (رشیدی، رنجبر، ۱۳۹۵).

نتیجه‌گیری

در نظام‌های مردم‌سالار، تصویب بودجه توسط پارلمان از مهم‌ترین ابزارهای نظارت بر عملکرد مالی دولت و تضمین شفافیت و پاسخ‌گویی است. این فرایند نمایانگر توازن قوا و نماد مشارکت شهروندان از طریق نمایندگان در تصمیم‌گیری‌های مالی کشور است. در افغانستان، با توجه به قانون اساسی، نقش پارلمان در تصویب بودجه محدود به پذیرش یا رد کلیات است و امکان تغییر در ارقام بودجه وجود ندارد. بنابراین افغانستان در چارچوب الگوی سوم تصویب بودجه (الگوی عدم اختیار تغییر ارقام) قرار می‌گیرد. با این حال، فرایند بررسی بودجه شامل مشارکت کمیسیون‌های تخصصی و لسی جرگه است. ابتدا لایحه بودجه توسط قوه مجریه تهیه شده، پس از تصویب در کابینه، از طریق وزارت دولت در امور پارلمانی به مشرانو جرگه ارسال می‌شود. این مجلس نظریات مشورتی خود را به ولسی جرگه ارائه می‌دهد. در ادامه، وزیر مالیه با ارائه پیام بودجه‌ای، تحلیل کلی از وضعیت اقتصادی، منابع مالی، برنامه‌های توسعه‌ای و تغییرات اقتصادی کشور را به پارلمان ارائه می‌کند. پس از آن، کمیسیون‌های دائمی و لسی جرگه مسوده بودجه را مورد بررسی تخصصی قرار داده و پس از مشورت با کارشناسان دولتی، نهادهای مدنی و متخصصان دانشگاهی، پیشنهادهای خود را به کمیسیون مالی، بودجه و امور بانک‌ها ارسال می‌کنند. این کمیسیون، نظریات



دریافتی را یک‌پارچه کرده و گزارش نهایی را برای بحث و رأی‌گیری به صحن علنی ارائه می‌نماید. در نهایت، قانون بودجه پس از تصویب و لسی جرگه، جهت توشیح به ریاست دولت ارسال می‌شود و پس از طی مراحل اداری، رسمیت می‌یابد.

فهرست منابع

الف. کتب

۱. انوری، سید حسن، (۱۴۰۳)، حقوق مالی ۲، کابل: دانشگاه المصطفی.
۲. جعفری ندوشن، علی اکبر، (۱۳۸۳)، تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا و فرانسه، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۳. حبیب نژاد، سید احمد، (۱۳۹۸)، مالیه عمومی، قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
۴. رستمی، ولی، (۱۳۹۵)، مالیه عمومی، تهران: نشر میزان.
۵. شبیری نژاد، علی اکبر، (۱۳۸۶)، حقوق قوه مقننه در بررسی و رأی به بودجه، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران.
۶. عباسی، ابراهیم، (۱۳۸۸)، بودجه‌ریزی نوین در ایران، تهران: نشر سمت.
۷. فیاضی، محمدتقی؛ زارع پور، فضل‌الله، (۱۳۹۱)، کمیسیون برنامه و بودجه برنامه و محاسبات (۲)، حوزه وظایف کمیسیون و فرصت‌های پیش‌رو، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۸. لاینرت، یان، (۱۳۸۹)، بودجه‌ریزی در جهان چارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای (مطالعه مورد برخی کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه)، (ترجمه: افشین خاک‌باز و بهزاد لامعی)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۹. مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی، (۱۴۰۰)، مسائل نظام حکمرانی از دیدگاه اندیشکده‌ها، تهران: توانمندسازی حاکمیت و جامعه.
۱۰. مقیمی، سید محمد، (۱۳۹۶)، بودجه‌ریزی دولتی؛ نظریه‌ها، اصول و کاربردها از تنظیم تا کنترل، تهران: مهربان و نگاه دانش.
۱۱. هریسی نژاد، کمال‌الدین، (۱۳۸۷)، حقوق اساسی تطبیقی، تبریز: نشر آیدین.

ب. مقالات

۱۲. باقری زرین‌قبایی، حسین؛ توسلی نائینی، منوچهر، (۱۳۹۶)، جایگاه تصویب بودجه در





نظام جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر تفکیک قوا، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۹، شماره ۵۷.

۱۳. حسینی، سید جهانگیری؛ پروین، خیرالله؛ یآوری، اسدالله، (۱۴۰۱)، نظارت پارلمان بر اجرای بودجه در نظام حقوقی ایران و فرانسه، فصلنامه مطالعات فقه اقتصادی، ویژه‌نامه جستارهای نوین فقه و حقوق.

۱۴. حسینی، سید محمدرضا؛ فاتحی زاده، محسن؛ تهرانی، ایمان، (۱۳۹۱)، اصل (۷۵) قانون اساسی و اختیارات قوه مقننه در بودجه‌ریزی، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال ۱۲، شماره ۷۰.

۱۵. دین‌محمدی، مصطفی؛ بخشی بالایی، ساجده، (۱۴۰۰)، اقتصاد سیاسی بودجه در مجلس: تحلیل بر الگوی تغییرات لایحه بودجه در مجلس شورای اسلامی، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، دوره ۲۶، شماره ۸۸.

۱۶. راسخ، محمد؛ رضایی، مهدی، (۱۳۹۱)، لایحه قوه قانونگذاری در بودجه‌ریزی دولتی (مورد پژوهی کنگره ایالات متحده آمریکا)، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دانشگاه شهید بهشتی.

۱۷. رستمی، ولی؛برزگر خسروی، محمد، (۱۳۹۳)، ماهیت حقوقی بودجه (سند یا قانون؟)، پژوهش‌نامه اسلامی سال پانزدهم، شماره ۲.

۱۸. رشیدی، فرود؛ رنجبر، احمدی، (۱۳۹۵)، بررسی اصول و قواعد حاکم بر بودجه‌ریزی، فصلنامه تحقیقات جدید در علوم انسانی، شماره ۹.

۱۹. مقیمی، سید محمد؛ پورعزت، علی‌اصغر؛ دانایی‌فرد، حسن؛ احمدی، حیدر، (۱۳۹۵)، تبیین عناصر حکمرانی خوب در سیاست‌گذاری نظام بودجه‌ریزی کشور، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ششم، شماره ۲۱.

۲۰. نجفی‌خواه، محسن؛برزگر خسروی، محمد، (۱۳۹۳)، حدود صلاحیت مجلس شورای اسلامی در اصلاح لایحه بودجه، فصلنامه علمی-پژوهشی، برنامه‌ریزی و بودجه، سال، ۱۹، شماره ۲.

ج) پایان نامه

۲۱. انوری، سید حسن، (۱۳۹۷)، *بودجه افغانستان در پرتو اصول بودجه‌ای سال ۱۳۹۷*، دانشگاه تهران، دانشکده حقوق، پایان نامه دوره کارشناسی ارشد.

د) قوانین

۲۲. قانون اساسی افغانستان مصوب لوی جرگه ۱۳۸۲.
۲۳. قانون اداره امور مالی و مصارف عامه، مصوب شورای ملی ۱۳۸۴.
۲۴. رهنمود طی مراحل قانون گزاری و بودجه ملی در ولسی جرگه شورای ملی افغانستان.

