



Assessing the Scope of Article 53 of the Constitution in Light of the Views of the Constituent Power and the Interpreting Body

- Seyyed Ahmad Reza Dastgheib¹
- Mahdi Nouraei²

Abstract

Article 53 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, as a cornerstone of the public finance system, mandates the centralization of all government revenues in the accounts of the Central Treasury and requires that all expenditures be made within the limits of approved appropriations in accordance with the law. This principle was established with the aim of achieving transparency, financial discipline, and effective oversight of public resources and expenditures. Despite the explicit provision by the legislator, ambiguities have always persisted regarding the scope of this article, particularly concerning the entities covered and the resources that must be deposited into the treasury. This research, employing an analytical method and referring to library sources, legal documents, executive practices, and the opinions of the Guardian Council, examines the scope of Article 53. The research findings indicate that, firstly, the concept of "government" (Dolat) in this article has been interpreted broadly, encompassing not only the executive branch but also other branches of power and sovereign bodies. Secondly, state-owned companies and non-governmental public institutions, due to their sovereign and non-private nature, are not exempt from the scope of this article despite having independent legal personalities, and their revenues are also subject to centralization in the treasury. Thirdly, the scope of "law" in this article is not limited to the annual budget law but includes other financial laws containing fiscal provisions. Fourthly, regarding donations and grants, the Guardian Council's religious approach, which deems deposit into the treasury unnecessary if the donation is allocated to a specific institution, interacts with the logic and purpose of Article 53. This interaction could be harmonized by allocating one hundred percent of such funds to the same institution after deposit into the treasury, thereby ensuring both compliance with religious standards and more comprehensive oversight of these resources. This research, while providing a comprehensive analysis of the scope of Article 53, also examines the obstacles and instances of its violation within Iran's legal system.

Keywords: Article 53 of the Constitution, Centralization of Revenues, Central Treasury, State-Owned Companies, Non-Governmental Public Institutions

¹ Faculty member and President of the Supreme Audit Court of Iran.

² Faculty member of Shahid Beheshti University and Director of the Human Rights Department at the UNESCO Chair for Human Rights. Corresponding Author
Iran.Ut.Ac.Ir@Gmail.Com

سنجش قلمرو و اصل ۵۳ قانون اساسی در پرتو نظرات قوه مؤسس و نهاد مفسر

- سید احمدرضا دستغیب^۱
- مهدی نورایی^۲

چکیده

اصل ۵۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از ارکان نظام مالیه عمومی، الزام به تمرکز کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل و انجام تمامی پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون را مقرر داشته است. این اصل با هدف تحقق شفافیت، انضباط مالی و نظارت‌پذیری مؤثر بر منابع و مصارف عمومی وضع شده است. با وجود تصریح قانون‌گذار، همواره ابهاماتی در خصوص قلمرو شمول این اصل، به‌ویژه در مورد دستگاه‌های مشمول و منابعی که می‌بایست به خزانه واریز گردد، وجود داشته است. پژوهش حاضر با روش تحلیلی و با مراجعه به منابع کتابخانه‌ای، اسناد قانونی، رویه‌های اجرایی و نظرات شورای نگهبان، به واکاوی قلمرو اصل ۵۳ می‌پردازد. یافته‌های تحقیق حاکی از آن است که اولاً مفهوم «دولت» در این اصل، تفسیری موسع یافته و علاوه بر قوه مجریه، سایر قوا و نهادهای حاکمیتی را در بر می‌گیرد. ثانیاً شرکت‌های دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی به جهت برخورداری از ماهیت حاکمیتی و غیرخصوصی، علی‌رغم داشتن شخصیت حقوقی مستقل، از شمول اصل مذکور خارج نبوده و دریافت‌های آن‌ها نیز مشمول تمرکز در خزانه است. ثالثاً دامنه شمول «قانون» در ذیل این اصل منحصر به قانون بودجه نبوده و سایر قوانین مالی دارای احکام محاسباتی را نیز شامل می‌شود. رابعاً در خصوص هدایا و کمک‌های بلاعوض، رویکرد شرعی شورای نگهبان مبنی بر عدم لزوم واریز به خزانه در صورت تخصیص به مؤسسه خاص، با منطق و هدف اصل ۵۳ در تعامل قرار دارد که می‌توان با تخصیص صد درصدی این وجوه به همان مؤسسه پس از واریز به خزانه، ضمن رعایت موازین شرعی، نظارت جامع‌تری بر این منابع اعمال نمود. این پژوهش ضمن تحلیل جامع قلمرو اصل ۵۳ موانع و موارد نقض آن در نظام حقوقی ایران را نیز مورد مذاقه قرار می‌دهد.

واژگان کلیدی: اصل ۵۳ قانون اساسی، تمرکز عایدات، خزانه‌داری کل، شرکت‌های دولتی، مؤسسات عمومی غیردولتی.

^۱ عضو هیئت علمی دانشگاه و رئیس کل دیوان محاسبات کشور.

^۲ عضو هیات علمی دانشگاه شهید بهشتی و مدیر گروه حقوق بشر کرسی حقوق بشر یونسکو. نویسنده مسئول. رایانامه:

سازمان‌ها و دستگاه‌های مأمور وصول درآمدهای دولتی می‌بایست بر اساس مقررات قانونی نسبت به وصول درآمدها اقدام نمایند و پس از آن درآمدهای وصول شده را به مرکزی که قانون مشخص نموده است تحویل دهند تا سازمان‌های مأمور انجام هزینه‌های عمومی وجوه لازم را در سقف اعتبارات مصوب در قانون از آن مرکز دریافت دارند. نظارت‌پذیری، تحقق شفافیت و انضباط مالی از جمله دلایل این مهم به شمار می‌رود. ضمن آنکه این امر امکان برنامه‌ریزی بهتر برای مدیریت امور مالی کشور را نیز فراهم می‌آورد. بر همین اساس امروزه اصل تمرکز عایدات به‌عنوان یکی از مهمترین اصول حاکم بر بودجه‌ریزی در سایر نظام‌های حقوقی مورد پذیرش واقع شده است. اگر چه در قوانین اساسی برخی کشورها مانند قانون اساسی فرانسه به این موضوع تصریح نشده است. در جمهوری اسلامی ایران به این مهم در اصل ۵۳ قانون اساسی تصریح شده است. بنا بر آنچه که در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز بیان شده است، مبنای تصویب این اصل را می‌بایست قانونی بودن هرگونه عملیات دریافت و پرداخت مالی دانست. به دیگر سخن بر اساس اصل ۵۳ قانون اساسی، هر پرداختی که در دستگاه‌های دولتی صورت می‌گیرد، باید به موجب قانون باشد. اصل ۵۳ قانون اساسی همچنین به دنبال ایجاد شفافیت و انضباط مالی در نظام مالیه عمومی کشور از طریق ایجاد حساب‌های خزانه و ارتباط همه درآمدها و مخارج با این خزانه است تا از این طریق بتوان ضمن حفظ انضباط مالی، در موارد لازم، نظارت‌های مؤثری را با سهولت بیشتر انجام داد. با توجه به آنچه بیان گردید شناسایی قلمرو اصل ۵۳ از طریق تشخیص دستگاه‌های مشمول این اصل و منابعی که می‌بایست به خزانه واریز گردد از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است؛ که می‌بایست به‌عنوان سؤال اصلی پژوهش حاضر بررسی و تحقیق شود. شمول این اصل بر مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی علاوه بر دستگاه‌های دولتی و داخل در مفهوم دریافت‌های دولتی بودن کمک‌ها و هدایای دریافتی دستگاه‌های دولتی علاوه بر سایر درآمدهای این دستگاه‌ها، عمومیت مفهوم قانون در این اصل به سایر قوانین برخوردار از احکام مالی و محاسباتی و عدم انحصار آن به قانون بودجه مهم‌ترین فروض ناظر به قلمرو اصل ۵۳ می‌باشد. در این راستا مطالب این پژوهش در سه مبحث مورد پردازش قرار گرفته است. با وجود آنکه کتب مالیه عمومی مباحث ناظر به اصل ۵۳ قانون اساسی را مورد اشاره قرار می‌دهد لکن این پژوهش که با استفاده از روش تحلیلی صورت پذیرفته است به جهت آنکه رویکردی جامع نسبت به تحلیل قلمرو اصل ۵۳ در پیش گرفته است و با مراجعه به سوابق بودجه‌ریزی در نظام حقوقی موانع و موارد نقض اصل ۵۳ را مورد بررسی و تحلیل قرار می‌دهد از نوآوری، بدایت و امتیازات ویژه‌ای برخوردار می‌باشد.

اصل ۵۳: «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد.»

مبحث اول: دستگاه‌های مشمول اصل ۵۳

تعیین قلمرو اصل ۵۳، بدون بررسی و تحلیل دستگاه‌های مشمول این اصل و شناسایی منابع مورد توجه قانون‌گذار اساسی جهت واریز به خزانه امکان‌پذیر نخواهد بود. در همین رابطه تبیین دامنه قانون و مفهوم پرداخت در این اصل نیز واجد اهمیت بسیار است. بسته به قلمرو مفهومی دولت در اصل ۵۳، سه فرضیه را می‌توان در خصوص دستگاه‌های مشمول این اصل مورد بررسی قرار داد. در فرضیه نخست دستگاه‌های مشمول این اصل محدود به دستگاه‌های دولتی و وابسته به آن منهای شرکت‌های دولتی است. در فرضیه دوم علاوه بر دستگاه‌های دولتی و وابسته به دولت، شرکت‌های دولتی نیز مشمول این اصل می‌باشند. در فرضیه سوم در کنار دستگاه‌های دولتی و وابسته به دولت و شرکت‌های دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی نیز داخل در مفهوم دولت در این اصل می‌باشند. در ادامه به بررسی این فروض پرداخته می‌شود.

کفتار اول: دستگاه‌های دولتی و وابسته

شناخت دستگاه‌های مشمول این اصل به شناخت مفهوم دولت در این اصل وابسته است. در فرضیه نخست چنین به نظر می‌رسد که دانش‌اژه دولت در اصل ۵۳ به معنای خاص آن یعنی قوه مجریه بکار رفته است؛ تفسیر منشأگرایانه از این اصل نیز گویای همین برداشت است، چه آنکه در جریان تصویب این اصل بحثی در مورد مفهوم دولت به معنای عام آن نشده است، بلکه یکی از نمایندگان در مقام بیان فلسفه تهیه این اصل، مقصود از دولت را دولت به معنای اخص آن یعنی قوه مجریه دانسته و تعبیر کرده است. در رد این فرض باید گفت به جهت آنکه هیچ‌گونه تصریحی مبنی بر نگرش اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نسبت به مفهوم دولت در این اصل وجود ندارد و مثال‌های بیان شده در مجلس مذکور نیز ناظر به فرد اجرای اصل ۵۳ که همان قوه مجریه است بوده است؛ لذا فهم دقیق قلمرو دولت در اصل ۵۳ با استفاده از رویکرد تفسیری منشأگرایانه امکان‌پذیر نخواهد بود. فرض دیگر آن است که با توجه به اینکه علاوه بر قوه مجریه، دیگر قوا نیز دارای دریافت‌هایی هستند، واژه دولت در اصل ۵۳ دو معنای عام «کشور» و «قوه مجریه» را در برگیرد. چه آنکه قوه قضائیه نیز از راه‌های مختلف از قبیل فروش تمبر به هنگام طرح دعاوی یا دریافت هزینه‌های دادرسی و سپرده‌هایی که به موجب قانون از افراد ذینفع اخذ می‌شود و مواردی از این دست، دریافت‌هایی دارد که باید این دریافت‌ها

در حساب خزانه‌داری کل متمرکز شود، لذا واژه دولت در اصل فوق را می‌بایست در معنای نهادهای حاکمیت به‌طور کل تفسیر کرد. ملاحظه برخی بندهای قوانین بودجه سالانه کل کشور در سال‌های متوالی از جمله قانون بودجه مصوب ۱۳۹۳ نشان می‌دهد که قانون‌گذار، قوه قضائیه و نهادهای زیرمجموعه آن را موظف به واریز دریافتی‌ها و درآمدهای خود به حساب خزانه‌داری کل نموده است. چنین مسئله‌ای با ایراد شورای نگهبان نیز مواجه نشده است. تفسیر غایت‌گرا از این اصل نیز مؤید همین مطلب است؛ چه آنکه اصل مذکور به دنبال امکان نظارت‌پذیری، شفافیت، انضباط مالی و محاسباتی و مانند آن در همه اعتبارات و دریافت‌های دولت بوده بر همین اساس از آنجا که همه نهادهای دولتی که درآمد دارند باید مشمول این امر گردند، برداشت عام از مفهوم دولت صحیح‌تر به نظر می‌رسد.

گفتار دوم: شرکت‌های دولتی

یکی از بخش‌های مهم دولتی که شمول یا عدم شمول اصل ۵۳ نسبت به آن نیازمند بررسی است، شرکت‌های دولتی است. در این رابطه برخی قائل به خروج این شرکت‌ها از شمول اصل ۵۳ می‌باشند و بیان می‌دارند: «شخصیت حقوقی شرکت‌های دولتی مستقل از دولت است و دریافت‌های آنان دریافت دولت محسوب نمی‌شود.» در خصوص مبنای استثنای فوق ممکن است بیان شود که این سرمایه اشخاص است که در بانک‌ها و بیمه‌ها وجود دارد و تمامی اموال و درآمدهای آن‌ها، ملاً متعلق به خود آن‌ها و دولت نیست و لذا واریز درآمدهای آن‌ها به خزانه بلاوجه تلقی می‌شود. در هر صورت با توجه به ویژگی خاص شرکت‌های دولتی و تشریفات فراوان دریافت وجه از خزانه، باید در مورد دریافت‌ها و پرداخت‌های شرکت‌های دولتی تأملی جدی داشت. این دیدگاه در برخی آراء وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور نیز نمود داشته است. در مقابل این دیدگاه، رویکرد دیگری نیز وجود دارد که قائل به یگانگی دولت و شرکت‌های دولتی است. مؤید این دیدگاه آراء وحدت رویه دیگری از هیأت عمومی دیوان عالی کشور است. با این حال مطالعه مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در خصوص اصل ۵۳ قانون اساسی و نیز فهم دقیق مراد قانون‌گذار اساسی از عبارت «دریافت‌های دولت» در این اصل، ناظر به آن است که کلیه درآمدهای دولت می‌بایست به‌صورت وجه به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز شود. به همین جهت مبتنی بر ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶، همه درآمدهای شرکت‌های دولتی و مالیات آن‌ها نیز جزء درآمدهای عمومی محسوب شده و باید مستقیماً به خزانه‌داری کل واریز شود. با همه این اوصاف به حکم مواد ۱۵ و ۳۹ قانون مذکور شرکت‌های دولتی دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و بودجه‌ای مجزا از بودجه عمومی دولت دارند، از این رو وضعیت حقوقی درآمد شرکت‌های دولتی و نحوه برخورد و رابطه آن‌ها با خزانه‌داری کل کشور، ماهیتی متفاوت از وزارتخانه‌ها و مؤسسات عمومی یافته است.

بدین صورت که شرکت‌های دولتی به موجب ماده ۳۹ قانون فوق‌الذکر و احکام مربوطه در قانون بودجه می‌توانند در حدود اعتبارات مصوب، درآمدهای خود را صرف هزینه‌های جاری و عمرانی نمایند. درحالی‌که حکم این ماده و احکام مربوطه در قانون بودجه تخصیصی بر حکم عام اصل ۵۳ قانون اساسی و مغایر با این اصل به نظر می‌رسد.

گفتار سوم: مؤسسات عمومی غیردولتی و وابسته

در رابطه با شمول یا عدم شمول اصل ۵۳ نسبت به شهرداری‌ها و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، مبتنی بر یک فرض عبارت «کلیه دریافت‌های دولت» در اصل ۵۳ قانون اساسی شامل درآمدهای شهرداری‌ها و مؤسسات مذکور نمی‌شود. چه آنکه مطابق با ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶، فلسفه تشکیل مؤسسات عمومی غیردولتی آن است که این نهادها با داشتن شخصیت حقوقی، استقلال مالی و تخصص فنی مربوط به خود، عهده‌دار وظایف و خدماتی شوند که جنبه عمومی دارد، لذا شمول اصل ۵۳ قانون اساسی بر این‌گونه نهادها قابل توجیه نیست؛ عدم ارتباط درآمد این مؤسسات با دولت نیز مؤیدی بر عدم ضرورت واریز درآمدهای این نهادها به خزانه‌داری کل کشور است. ضمن آنکه الزام واریز درآمدهای مؤسسات غیردولتی به خزانه مغایر با استقلال مالی و حقوقی و شخصیتی این نهادها است. با این حال نکته مذکور نافی نظارت دولت بر مؤسسات عمومی غیردولتی نیست و نظارت بر این مؤسسات منفک از استقلال مالی و بودجه‌ای این نهادها تلقی می‌شود. مضاف بر اینکه در هر موردی که این مؤسسات از بودجه عمومی به هر نحوی از انحاء استفاده نمایند، مشمول نظارت دیوان محاسبات کشور خواهند بود. در فرض دیگری با توجه به اینکه ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی به «حدود اعتبارات مصوب» به معنای سقف و ردیف در قانون بودجه اشاره نموده است. به نظر می‌رسد اثر این حکم قانون‌گذار در نظارت دیوان محاسبات هم متجلی می‌شود و بر این اساس دیوان محاسبات می‌تواند نسبت به رعایت سقف و ردیف بودجه در حدود اعتبارات مصوب و وظایف قانونی طبق اصل ۵۵ قانون اساسی، اقدام به نظارت نماید؛ به عبارت دیگر فلسفه این اصل هموار کردن مسیر و مشخص کردن سازوکاری برای امکان نظارت شفاف بر نحوه اجرای بودجه توسط دیوان محاسبات است؛ بنابراین خارج کردن دستگاه‌های غیردولتی که از بودجه عمومی ارتزاق می‌کنند از شمول اصل ۵۳ قانون اساسی، در واقع خارج کردن بخش عمده‌ای از نهادها از جمله نهادهای عمومی غیردولتی، نهادهای انقلابی و بنیادها از نظارت شفاف دیوان محاسبات است. علاوه بر این، اینکه قانون‌گذار عادی مؤسسات خاصی را عمومی غیردولتی تلقی نموده باشد، منجر به استثناء شدن آن‌ها از مفهوم دولت در اصل ۵۳ قانون اساسی نخواهد شد؛ چه آنکه حیطة مفهوم دولت را باید در قانون اساسی جستجو کرد و اعتبار تعابیر غیردولتی بر برخی نهادها از سوی قانون‌گذار عادی نمی‌تواند موجهی برای خروج آن‌ها از شمول اصل ۵۳ شود. نکته دیگر آنکه تطابق مفهوم دولت و حکومت در اصل ۵۳ مهبیای پذیرش

رویکردی حداکثری به مفهوم دولت در این اصل می‌باشد. به نحوی که کلیه دستگاه‌های برخوردار از اقتدار عمومی را که از این خصلت جهت اخذ درآمد برخوردار گشته‌اند، شامل شود. مراجعه به نظرات شورای نگهبان ذیل قوانین مصوب مجلس نیز حاکی از آن است که در برخی از موارد شورای نگهبان این اصل را شامل درآمدهای شهرداری نیز دانسته است. برای نمونه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۹/۳۰/۳۸۹۲۹ مورخ ۱۳۸۹/۴/۲۳، تبصره (۲) ماده ۱۵ لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی، مصوب ۱۳۸۹/۴/۶ مجلس شورای اسلامی را مغایر با اصل ۵۲ قانون اساسی شناخته است. با توجه به اینکه تبصره مذکور به شرح زیر اصلاح گردیده است: «صد در صد (۱۰۰٪) درآمد حاصل از این ماده پس از واریز به خزانه در اختیار شهرداری ذی‌ربط قرار می‌گیرد تا جهت احداث توقفگاه (پارکینگ) در همان شهر هزینه نماید». می‌توان نتیجه گرفت، با وجود آنکه ایراد شورای نگهبان در نظر مذکور، مستند به اصل ۵۲ قانون اساسی بوده است ولی اصلاحیه انجام‌شده توسط مجلس شورای اسلامی، نمایان می‌سازد، مقصود شورای نگهبان در این نظر، اصل ۵۳ قانون اساسی بوده است.

در کنار نکته گذشته در خصوص شمول یا عدم شمول حکم قانون‌گذار در اصل ۵۳ قانون اساسی بر مؤسسات عمومی غیردولتی، لازم به ذکر است؛ مطابق با دیدگاه شورای نگهبان، دریافت‌های بخش خصوصی که به موجب قوانین وصول می‌شود، نباید به خزانه واریز شود. چنانکه شورای نگهبان در همان نظر شماره ۸۹/۳۰/۳۸۹۲۹ مورخ ۱۳۸۹/۴/۲۳، ماده ۱۳ لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی، مصوب ۱۳۸۹/۴/۶ مجلس شورای اسلامی را از این جهت که درآمدهای حاصله به خزانه واریز نمی‌شوند، مغایر با اصل ۵۳ قانون اساسی شناخته است که درنهایت با تصریح به اینکه این درآمدها توسط بخش خصوصی دریافت می‌شود، ایراد برطرف شده است. در نقد این دیدگاه به نظر می‌رسد، علاوه بر درآمد مؤسسات عمومی غیردولتی که کلیه درآمدهای آنان از محل سهام دولت جزو درآمدهای عمومی بوده و می‌بایست به خزانه واریز شود، درآمدهای حاصله توسط تشکله‌ها و سازمان‌های خصوصی عام‌المنفعه و صنفی و مانند آن نیز در صورتی که با مجوز قانونی دریافت می‌شود، می‌بایست پس از کسر درصدی از سود در حدود مقرر در قانون و واریز به حساب بخش خصوصی، الباقی درآمدها به حساب خزانه واریز شود. به‌عنوان مثال سازمان نظام پزشکی که یک نظام صنفی است و به صورت خصوصی فعالیت می‌نماید و به موجب قانون مجوز دریافت برخی وجوه را از اعضا و مراجعین خود اخذ نموده، مؤسسه دادپزشک که به موجب بند (ج) ماده ۱۱۳ قانون برنامه ششم توسعه مجوز انجام برخی فعالیت‌های سازمان پزشکی قانونی کشور را اخذ نموده، مرکز وکلا و کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه و کانون وکلای دادگستری که هر دو به صورت خصوصی فعالیت می‌نمایند و سالانه درآمدهای قابل توجهی از جهت تمدید و صدور پروانه و برگزاری آزمون و سایر خدماتی که به موجب قانون ارائه می‌نمایند، به دست می‌آورند و سایر مؤسسات و نهادهای

مشابه می‌بایست سهم دولت را از سود و درآمد حاصله خود بپردازند تا بدین‌گونه زمینه دریافت درآمدهای سرشار توجیه‌ناپذیر با استفاده از موقعیت شغلی و ظرفیت‌های قانونی برای این‌گونه تشکلهای خصوصی و صنفی به وجود نیاید؛ و در نتیجه توزیع عادلانه ثروت و امکانات قانونی و توسعه همه‌جانبه کشور فراهم گردد. ضرورت این امر زمانی بیشتر مسجل می‌گردد که دانسته شود، بسیاری از بخش‌ها و نظامات مذکور امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری خود را از محل دستگاه‌هایی که زیر نظر آن‌ها به فعالیت می‌پردازند، دریافت می‌دارند و این بخش‌ها هزینه‌ای از این حیث به‌عنوان هزینه جاری متحمل نمی‌گردند.

مبحث دوم: منابع مشمول اصل ۵۳

اصل ۵۳ قانون اساسی به «دریافت‌های» دولت اشاره نموده است. شناسایی منابع داخل در این عبارت نیازمند بررسی و تأمل است. مراجعه به مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ذیل این اصل نمایان می‌سازد، منظور قانون‌گذار اساسی از عبارت «دریافت‌های» دولت چیزی فراتر از «درآمدهای دولت» است اگرچه شامل دارایی‌ها نمی‌شود مگر آنکه حکم به واگذاری آن‌ها شود که در این صورت در شمار سایر منابع تأمین اعتبار در ماده ۱۲ قانون محاسبات عمومی کشور قلمداد می‌گردد. بر همین اساس قانون‌گذار عادی ضمن ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ اقدام به تعریف درآمدهای دولت نموده و آن را به سه بخش کلی درآمدهای عمومی، درآمدهای اختصاصی، درآمد شرکت‌های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار تقسیم‌بندی نموده است. قانون‌گذار در مواد دیگر این قانون نیز به تعریف درآمدهای مزبور پرداخته است. از جمله در ماده ۱۰ این قانون درآمدهای عمومی تعریف شده است. در این ماده آمده است: «درآمد عمومی عبارت است از درآمدهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی و درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت و سایر درآمدهایی که در قانون بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد عمومی منظور می‌شود». در ماده ۱۴ این قانون نیز درآمد اختصاصی چنین تعریف شده است: «درآمد اختصاصی عبارت است از درآمدهایی که به موجب قانون برای مصرف یا مصارف خاص در بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد اختصاصی منظور می‌گردد». با توجه به اینکه درآمدهای عمومی صرف هزینه‌های عمومی و درآمدهای اختصاصی صرف هزینه‌های اختصاصی می‌شود. برای واریز دو درآمد فوق، در هر یک از قوانین بودجه سالانه کل کشور، دو حساب جداگانه به نام «حساب درآمد عمومی» و «حساب درآمد اختصاصی» نزد خزانه‌داری کل افتتاح می‌گردد. در این رویکرد، وجه افتراق «درآمدهای عمومی» از «دریافت‌های دولت» یا «درآمدهای دولت» نیز با استفاده از ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی این‌گونه بیان شده است: «دریافت‌های دولت عبارت است از کلیه وجوهی که تحت عنوان درآمد عمومی و درآمد اختصاصی و درآمد شرکت‌های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار و سپرده‌ها و هدایا به استثنای هدایایی که برای مصارف خاصی اهدا می‌گردد و مانند

این‌ها و سایر وجوهی که به‌موجب قانون باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود». دقت در این ماده روشن می‌سازد، رابطه درآمدهای عمومی با درآمدها یا دریافت‌های دولت، عموم و خصوص مطلق است. به این معنا که تمامی درآمدهایی که تحت عنوان درآمدهای عمومی قرار می‌گیرند، به‌نوعی جزء درآمدهای دولت نیز محسوب می‌شوند. رویکرد دوم که با استفاده از نظریات شورای نگهبان ذیل مصوبات مجلس قابل ملاحظه است، رویکردی حداکثری به «درآمد عمومی» است. در این رویکرد، درآمدهای شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی که مطابق مواد ۱۰ و ۱۱ قانون محاسبات عمومی جزء درآمدهای عمومی محسوب نمی‌شود و در نتیجه جزء درآمدهای دولت نبوده و به همین دلیل، این‌گونه درآمدها به حساب خزانه‌داری کل واریز نمی‌شود، داخل در مفهوم «درآمد عمومی» موضوع اصل ۷۵ قانون اساسی دانسته شده و بر این اساس شورای نگهبان در نظرات متعددی، پیشنهادها و اصلاحات ارائه شده از سوی نمایندگان را که منجر به کاهش درآمد یا افزایش هزینه مؤسسات فوق به‌عنوان مؤسسات عمومی غیردولتی می‌شوند، با ایراد اصل ۷۵ روبه‌رو ساخته است. با این توصیف می‌توان گفت، مبتنی بر نظریات شورای نگهبان، مراد قانون‌گذار اساسی از درآمدهای عمومی مصرح در اصل ۷۵ قانون اساسی با درآمدهای عمومی مندرج در قانون محاسبات عمومی متفاوت است و به همین جهت نمی‌توان اطلاق درآمدهای عمومی در اصل ۷۵ قانون اساسی را با قانون عادی مقید نمود. با توجه به آنچه بیان گردید، می‌توان گفت، رویکرد دوم به جهت توجه به اقتضائات عملی اجرای قانون و تناسب بیشتر با مقصود قانون‌گذار اساسی از تصویب اصل ۷۵ رویکردی ملائم‌تر است. چه آنکه تفسیر محدود به رویکرد اول می‌تواند در صورت کاهش درآمد یا افزایش هزینه مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی بدون تأمین بار مالی متحمل بر آن‌ها، ادامه فعالیت این نهادها را با چالش جدی مواجه سازد. با این حال پذیرش مفهوم حداکثری درآمدهای عمومی در رابطه با دریافت‌های دولت موضوع اصل ۵۳ قانون اساسی محل تأمل است بدان جهت که لازمه این امر ضرورت واریز دریافتی‌های شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی به خزانه‌داری کل و انجام هزینه‌های آن‌ها در حدود اعتبارات مصوب و به‌موجب قانون است. چنانکه پیش‌تر نیز بیان گردید این دیدگاه موافقان و مخالفانی دارد که ادله آن‌ها در بند سوم گفتار قبل پرداخته شد.

نکته دیگری که در رابطه با منابع مشمول اصل ۵۳ باید موردبررسی قرار گیرد ناظر به هدایا و کمک‌های بلاعوضی است که از محلی غیر از منابع عمومی به دستگاه‌های مشمول اصل ۵۳ تعلق می‌گیرد. در این رابطه به نظر می‌رسد، همان فلسفه‌ای که ایجاب می‌کند تمامی درآمدهای دولت حاصل از مالیات و فروش اوراق و فروش کالا و مانند آن به خزانه کل کشور واریز شود، برای درآمدهایی که از طریق هدایا و کمک‌های بلاعوض و مانند آن حاصل می‌شود نیز وجود دارد. این در حالی است که این دست از درآمدها در قوانین بدون بیان یا قید واریز به خزانه و یا

با تصریح به عدم لزوم آن مطرح می‌شوند و شورای نگهبان نیز آن را مغایر با اصل ۵۳ قانون اساسی نمی‌داند. عدم اعلام مغایرت این دسته از قوانین با اصل ۵۳ در حالی صورت می‌پذیرد که پذیرش الزام دستگاه‌ها به واریز کمک‌های بلاعوض و هدایا به خزانه اولاً در بهبود نظارت بر تمامی اموال عمومی و دولتی مؤثر است و ثانیاً زمینه تخصیص روشمند و هدفمند درآمدها برای هزینه شدن در امور مختلف کشور را هموار می‌نماید. همچنین بر اساس دیدگاه شورای نگهبان الزام به واریز هدایا و کمک‌های بلاعوض به خزانه درحالی‌که برای صرف در جهت خاص یا مؤسسه خاص دولتی اهدا شده باشد، مغایر با موازین شرعی است. چنانکه فقهای شورا در نظر شماره ۷۷۰۵ مورخ ۱۳۶۵/۱۱/۲۱ در مورد ماده ۱۱ طرح قانونی محاسبات عمومی، مصوب ۱۳۶۵/۱۰/۳۰ مجلس شورای اسلامی، بیان داشته است: «هدایایی که به دولت برای مطلق مصارف عمومی هدیه می‌شود به‌موجب قانون اساسی در خزانه واریز می‌شود، ولی چنانچه هدایایی برای صرف در جهت خاص یا مؤسسه خاص دولتی اهدا شود، واریز آن در خزانه مغایر با موازین شرعی است». به نظر می‌رسد الزام به واریز وجوه مذکور به خزانه ضمن تخصیص صد در صد آن‌ها به مؤسسه خاصی که هدایا به آن تعلق گرفته است علاوه بر آنکه همراهی بیشتری با مفهوم و منطوق تخصیص‌ناپذیر اصل ۵۳ می‌یابد، ایراد شورا ناظر به مغایرت این امر با موازین شرعی را نیز منتفی می‌نماید.

مبحث سوم: دامنه مفاهیم «قانون» و «پرداخت» در اصل ۵۳

در خصوص دامنه و مفهوم کلیدواژه «قانون» ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی از حیث مصداق می‌توان دو فرضیه را مطرح نمود: فرضیه نخست که آن را منحصر در قانون بودجه دانسته و معتقد است مقصود از قانون ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی، همان قانون بودجه است و دیگر قوانین را شامل نمی‌شود. البته بر اساس دیدگاه صاحب‌نظرانی که ماهیت بودجه را قانون نمی‌دانند، نمی‌توان بودجه را مصداقی از لفظ قانون در ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی دانست. بر اساس فرضیه دیگری که به نظر صحیح‌تر است، می‌توان لفظ قانون در ذیل اصل مذکور را اعم از بودجه و سایر قوانین مالی که ضوابط پرداخت هزینه‌های گوناگون را مقرر کرده، مانند قوانین برنامه توسعه کشور، قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰، قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ (مصوب ۱۳۸۴)، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴ و قوانینی از این دست که به نحوی از انحاء حکمی در خصوص دریافت‌ها و پرداخت‌های مالی کشور دارد، دانست؛ بنابراین عبارت «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود» در صدر اصل ۵۳ قانون اساسی، اعم از درآمدهای ناشی از اجرای قانون بودجه و سایر قوانین مالی است و هر گونه دریافت از طرف دولت را شامل می‌شود و باید همه دریافت‌ها به خزانه واریز شوند. ذیل اصل مذکور نیز که مقرر می‌دارد «همه

پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد» ناظر به هزینه‌کرد درآمدهای گوناگون بوده که می‌بایست اصولاً بر اساس بودجه سالانه انجام شود. با این حال در صورتی که از محل جدیدی غیر از آنچه در قانون بودجه پیش‌بینی شده تامین بار مالی مصوبات مجلس صورت پذیرد، دریافت‌های دولت از محل‌های مذکور می‌بایست ابتدا به خزانه واریز شده و بعد مطابق قانون هزینه گردد.

از دیگر نکات قابل استنباط با توجه به عبارت «در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون» این است که اعتبارات باید در قانون مجلس مصوب شوند و هیئت وزیران یا یک وزیر نمی‌تواند جایگزین مجلس شورای اسلامی جهت این امر گردد و این مقامات در این خصوص صلاحیتی جهت تخصیص اعتبارات ندارند. علاوه بر استدلالات حقوقی که در ادامه نیز مورد توجه بیشتر واقع خواهد شد ماهیت خزانه و رابطه آن با مفاهیم فقهی نظیر بیت‌المال نیز ایجاب می‌نماید تا برداشتی مضیق و محدود به قدر متیقن از مفهوم قانون در این اصل از حیث مرجع صالح برای وضع آن صورت پذیرد. به این معنا که اگر خزانه و عایدات آن جزء بیت‌المال است که می‌بایست در دست امام یا نایب او قرار گیرد، کسانی می‌توانند مجوز برداشت از آن را صادر نمایند که مأذون بودن آنان از طرف امام یا نایب او محرز باشد. این مسئله مانع تسری مفهوم قانون به مصوبات هیئت وزیران و نهادهای دیگر است. در تأیید این مطلب آنکه شورای نگهبان در نظر شماره ۷۷۰۵ مورخ ۱۳۶۵/۱۱/۲۱ در خصوص مواد ۷۷ و ۷۸ طرح قانونی محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۵/۱۰/۳۰ مجلس شورای اسلامی، ضمن توجه به این نکته بیان داشته است: «ذیل ماده ۷۷ (وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌تواند...) و همچنین ذیل ماده ۷۸ (هیئت وزیران...)، با اصل ۵۳ قانون اساسی مغایرت دارد». البته توجه به این نکته ضروری است که مرسوم است، اعتباراتی به صورت کلی در اختیار برخی مقامات قرار می‌گیرد تا آن‌ها را در موارد ضروری هزینه نمایند؛ اعتباری که به موجب ماده ۵۵ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ در بودجه هر سال منظور می‌شود، از این قسم است. این قبیل اعتبارات منافاتی با اصل ۵۳ نمی‌یابد بدان جهت که با حکم کلی مقنن مجوز مصرف آن‌ها و هزینه‌کرد در موارد ضروری به تشخیص مقامات تصریح شده است.

در خصوص مفهوم «پرداخت‌های دولت» هم باید توجه نمود که دولت باید بهای کالاهایی را که استفاده می‌کند، بپردازد و مبلغی بابت خدمات هزینه کند، در بعضی از بخش‌ها سرمایه‌گذاری کرده و به بخش‌هایی از جامعه کمک مالی نماید. مجموعه این اقدامات مخارجی را به بار می‌آورد که دولت آن‌ها را باید پرداخت نماید و این پرداخت‌های مالی «مخارج عمومی» نام دارند؛ بنابراین مفهوم پرداخت اعم از هزینه و مخارج است. بر این اساس کلیه مخارج و هزینه‌ها اعم از بهای کالاها و خدمات، هزینه‌ها و اقدامات و فعالیت‌های دولت که در راستای وظایف اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و دفاعی آن صرف می‌شود، به پرداخت مالی تعبیر می‌شوند.

عبارت «پرداخت‌ها در حدود اعتبارات...» در اصل ۵۳ قانون اساسی همچنین به این معنا است که هزینه‌های دولت نمی‌تواند از سقف اعتبار مصوب فراتر رود. از سوی دیگر این عبارت نشان از توجه به مقتضیات اجرایی امور نیز دارد؛ به این معنا که چنانچه قانون‌گذار عباراتی دیگر همچون «منطبق با اعتبارات...» را به جای این عبارت ذکر می‌کرد، ممکن بود از جنبه اجرایی با مشکل مواجه شود؛ چراکه در بسیاری از موارد این موضوع در عمل با خدشه مواجه شده و در همه موارد درآمدهای دولت تحقق صد درصدی ندارد و ممکن است در برخی موارد کمتر از میزان اعتبار مصوب پرداخت صورت گیرد. چنانکه به موجب بند (ر) تبصره ۴ قانون بودجه سال ۸۲ دولت موظف شده بود ۲ درصد از هزینه جاری شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به خود را در سال ۸۲ کسر نماید تا با تأمین این درآمد از محل آن به ازای هر سال حداقل ده روز به بازنشستگان سال ۱۳۷۸ به قبل پاداش پرداخت نماید. لکن دولت موفق به انجام این حکم قانونی نمی‌گردد. با وجود اجرا نشدن این مصوبه این موضوع مجدداً در بند (ر) تبصره یک لایحه بودجه ۱۳۸۳ پیش‌بینی می‌شود و دولت این بار دستگاه‌های اجرایی را موظف می‌سازد ۳۰ درصد سود ابرازی خود را به حساب درآمد عمومی بابت همان تبصره واریز کنند.

بحث و نتیجه‌گیری

با توجه به اینکه منابع دولت محدود و نیازهای کشور بسیار است مدیریت دقیق منابع از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. از نخستین اقداماتی که در کشورهای مختلف برای این منظور صورت پذیرفته است، پذیرش تمرکز وجوه عمومی در حساب متمرکز است. این امر کمک خواهد کرد تا دولت بتواند ضمن اشراف کامل به منابع متناسب با نیازهای کشور اولویت‌بندی نموده و هزینه‌های خود را در سال مالی بر این اساس انجام دهد. نظارت‌پذیری دقیق و مؤثر امور مالی توسط نهادهای ناظر، یکپارچه‌سازی مرجع صدور مجوز دریافت و برداشت وجوه دولتی جهت تشخیص ضرورت‌ها و اولویت‌بندی متناسب با آن‌ها، تحقق شفافیت و انضباط مالی و فراهم‌سازی امکان پاسخ‌دهی نسبت به مدیریت امور مالی کشور و مواردی مانند آن مهم‌ترین مبانی پذیرش اصل تمرکز عایدات در حساب‌های متمرکز است. بر این اساس قانون‌گذار اساسی در اصل ۵۳ با پیش‌بینی خزانه‌داری کل و تصریح بر تمرکز دریافت‌های دولت در حساب‌های آن سعی در یکپارچه‌سازی نظام مالی کشور و تحقق شفافیت و انضباط امور مالی کشور نموده است. با توجه به اینکه ماهیت شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی حاکمیتی و غیرخصوصی است لذا وجوه دریافتی آن‌ها نیز عمدتاً وجوه دریافتی بخش خصوصی نمی‌باشد. به همین جهت نمی‌توان این موارد را از قلمرو اصل ۵۳ خارج نمود و حاکمیت اصل ۵۳ بر آن‌ها را منتفی شمرد. در خصوص مفهوم قانون در این اصل نیز دریافت گردید که قانون‌گذار اساسی حکم به برداشت و پرداخت در حدود اعتبارات مصوب را به موجب قانون الزامی ساخته است. تا

بدین وسیله امکان پرداخت پس از تأیید اولویت‌های پیشنهادی دولت در مجلس فراهم شود و هیچ‌گونه هزینه‌کردی از محل منابع عمومی متمرکز در خزانه بدون صدور مجوز قانونی از سوی مجلس به‌عنوان نمایندگان مردم امکان‌پذیر نباشد. علاوه بر این به جهت آنکه قانون بودجه پس از تهیه و پیشنهاد آن توسط دولت به مجلس نیازمند رسیدگی و تصویب در مجلس است ضرورت پرداخت در حدود اعتبارات مصوب به‌موجب قانون مصوب مجلس روشن می‌گردد. بدین معنا که امکان تقلیل مفهوم قانون به مصوبات مادون مجلس وجود نخواهد داشت. در غیر این صورت اقدام مجلس به استناد اصل ۵۲ نسبت به رسیدگی و تصویب قانون بودجه پیشنهادی دولت فاقد وجه و اثر خواهد شد.

منابع

۱. اقتداری، علی محمد، تهرانی، منوچهر و اتحاد، مهرداد (۱۳۵۴). بودجه، تهران، دانشگاه تهران.
۲. امامی، محمد (۱۳۸۷). حقوق مالیه عمومی. تهران، نشر میزان.
۳. انبارلویی، محمدکاظم (۱۳۸۵). نقض اصل ۵۳، بازبینی ظرفیت‌های قانون اساسی در تأمین حقوق اقتصادی ملت، تهران، وثوق.
۴. بخشی، لطفعلی (۱۳۸۹). آشنایی با مالیه عمومی، تهران، اقتصاد فردا.
۵. پیرنیا، حسین (۱۳۵۵). مالیه عمومی مالیات‌ها و بودجه، تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر.
۶. تاجداری، علی (۱۳۸۷). اقتصاد و مالیه عمومی، تهران، میزان.
۷. توکلی، احمد (۱۳۸۲). مالیه عمومی، تهران، سمت.
۸. دادگر کرمانجانی، یدا... (۱۳۷۸). مالیه عمومی و اقتصاد دولت، تهران، انتشارات موسسه فرهنگی، هنری بشیر علم و ادب.
۹. رستمی، ولی (۱۳۹۳). مالیه عمومی، تهران، میزان.
۱۰. رنجبری، ابوالفضل و بادامچی، علی (۱۳۹۲). حقوق مالی و مالیه عمومی، تهران: انتشارات مؤسسه علمی و فرهنگی مجد.
۱۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.
۱۲. عباسی، ابراهیم (۱۳۹۰)، بودجه‌ریزی نوین در ایران، تهران، انتشارات سمت.
۱۳. عبدالملکی، محمدرضا (۱۳۸۵). فرهنگ اصطلاحات و عناوین مالی محاسباتی، تهران، مرکز آموزش و بهسازی منابع انسانی دیوان محاسبات کشور.
۱۴. عزیززی، غلامرضا (۱۳۷۹)، اصول تنظیم و کنترل بودجه دولتی، تهران، انتشارات شهرآشوب.
۱۵. فاطمی‌زاده، سید ابوالفضل، بررسی و چگونگی ترکیب درآمدها و هزینه‌های دولت در قانون بودجه سالانه کل کشور، بی‌جا.

۱۶. فتحی، محمد و کوهی اصفهانی، کاظم (۱۳۹۴). اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۹۴-۱۳۵۹)، (اصول ۱ تا ۵۵ قانون اساسی)، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان.
۱۷. قادری، محمدرضا (۱۳۸۶). بودجه‌ریزی نوین دولتی، تهران، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۱۸. قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور، تهران، اداره کل قوانین و مقررات کشور، ۱۳۷۲.
۱۹. قانون بودجه سال ۱۳۷۴ کل کشور، تهران، اداره کل قوانین و مقررات کشور، ۱۳۷۴.
۲۰. قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور، تهران، اداره کل قوانین و مقررات کشور، ۱۳۷۵.
۲۱. قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور، تهران، اداره کل قوانین و مقررات کشور، ۱۳۷۸.
۲۲. قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور، تهران، انتشارات جمال الحق، ۱۳۸۵.
۲۳. قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۹۳.
۲۴. قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۹۴.
۲۵. قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۹۵.
۲۶. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۹۶.
۲۷. قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، تهران، سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات، ۱۳۹۷.
۲۸. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، تهران، سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات، ۱۳۹۸.
۲۹. قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، تهران، سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات، ۱۳۹۹.
۳۰. قلی‌زاده، رحمانقلی (۱۳۹۱). نظام بودجه‌ریزی در ایران (نظریه و عمل)، تهران، نشر چاپار.
۳۱. کنعانی، محمد طاهر (۱۳۸۷). تملک اموال عمومی و مباحثات، تهران: نشر میزان.
۳۲. الماسی، حسن (۱۳۸۹). مدیریت بودجه‌ریزی دولتی در ایران، اصفهان، انتشارات سپهان.
۳۳. مجموعه قانون وصول برخی از درآمدهای دولت، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۹۱.
۳۴. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره دوم (خرداد ۱۳۶۳ تا خرداد ۱۳۶۷)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۸۹.
۳۵. مذاکرات و آرای هیئت عمومی دیوان عالی کشور سال ۱۳۷۴، تهران، دفتر مطالعات و تحقیقات دیوان عالی کشور، ۱۳۷۹، ج ۱، ج ۲.

۳۶. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره پنجم (خرداد ۱۳۷۵ تا خرداد ۱۳۷۹)، تهران: مؤسسه انتشارات دادگستر، ۱۳۸۵.
۳۷. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره سوم (خرداد ۱۳۶۷ تا خرداد ۱۳۷۱)، تهران: مؤسسه انتشارات دادگستر، ۱۳۸۵.
۳۸. مشروح مجلس شورای اسلامی، دوره هفتم
۳۹. موسی‌زاده، ابراهیم و همکاران، دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۵۹-۱۳۸۹)، تهران: اداره چاپ و انتشار معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۹۰.
۴۰. نورایی، مهدی (۱۳۸۹). آشنایی با مفاهیم قانون اساسی، تحلیل برخی کلیدواژگان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مفهوم دولت، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، صص ۲۵۵-۲۵۷.
۴۱. وزیربان، سیروس (۱۳۸۲)، مفاهیم و اصطلاحات بودجه‌ریزی، تهران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۴۲. قوانین اساسی کشورها از جمله قانون اساسی ایالات متحده آمریکا و فرانسه.
- مقالات:
۱. «طراحی سیستم خزانه‌داری؛ استفاده از رویکرد زنجیره ارزش»، ترجمه: محمدرضا مهدی فرد، فصلنامه حسابرس، شماره ۶۸، دی ۱۳۹۲، صص ۲-۱۰.
 ۲. ابوالحمد، عبدالحمید، «پیرامون یک رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور و مسأله شخصیت حقوقی دولت»، مجله کانون وکلاء، ۱۳۶۹، شماره ۱۵۰-۱۵۱.
 ۳. استوارسنگری، کوروش، «مفهوم دولت در آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، شماره ۶۲، صص ۶۴۳-۶۸۶.
 ۴. حسینی، سید محمدرضا، فاتحی‌زاده، محسن، «ماهیت درآمد اختصاصی و وضعیت آن در قوانین بودجه»، فصلنامه مجلس و راهبرد، ۱۳۹۴.
 ۵. حقیقت، جعفر، «تحلیل کارآمدی ابزارهای بانک مرکزی برای کنترل حجم پول و تورم»، مجموعه مقالات دهمین کنفرانس سالانه سیاست‌های پولی و ارزی، تهران، مؤسسه تحقیقات پولی و بانکی، ۱۳۷۹.
 ۶. رستمی، ولی، منتی نژاد، صادق، حقیقی، مهری، «چالش‌های قانونی نظارت دیوان محاسبات بر شرکت‌های دولتی»، دانش حقوق مالیه، سال سوم، ۱۳۹۸، شماره ۱۰، صص ۵-۲۲.
 ۷. شبیری‌نژاد، علی‌اکبر، اغتشاشی به اسم بودجه، گفتگو: حسین فراست‌خواه، فصلنامه زمین سازه، سال اول، شماره ۲، بهار ۱۳۹۰.
 ۸. موسی‌زاده، ابراهیم، منصوریان، مصطفی، «رویکرد منشأ‌گرایی در تفسیر قانون اساسی و آثار آن در رویه شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال سوم، ۱۳۹۳، ۱-۲۱.
 ۹. نیکونهاد، حامد، قارلقی، صدیقه، «نهادهای ناقض اصل عدم تخصیص در قوانین و مقررات ناظر بر بودجه»، فصلنامه جستارهای حقوق عمومی، سال اول، شماره سوم، ۱۳۹۶، صص ۴۴-۷۰.



پایگاه‌های اینترنتی و مطبوعات:

۱. پایگاه اینترنتی ویکی فقه
۲. پایگاه خبری ایران اکونومیست به آدرس اینترنتی
۳. خبرگزاری فارس
۴. روزنامه رسالت
۵. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان
۶. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی