

واکاوی روش بودجه‌ریزی کشور، همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

ارسطو توحیدی^۱

حمید علوی^۲

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱/۲۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱۱/۲۰

چکیده

فرایند تهیه، بررسی، اجرا و ارزیابی «بودجه» دولت‌ها، به «بودجه‌ریزی» معروف است. استفاده از نظام بودجه‌ریزی کارآمد و مؤثر و نهادینه کردن آن در یک نظام اقتصادی پویا، از اهداف تمامی دولت‌ها اعم از کشورهای پیشرفته، در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته است. بنابراین واکاوی روش بودجه‌ریزی کشور با توجه به شرایط متفاوت ضروری است. بر این اساس پژوهش حاضر باهدف شناسایی روش بودجه‌ریزی متناسب، همسو و هماهنگ با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی انجام گردیده است. این پژوهش از لحاظ طرح تحقیق حال‌نگر و آینده‌نگر بوده و از آنجائی که هدف پژوهشگر یافتن پاسخ به مسئله و چالش اساسی است، این تحقیق در زمره تحقیقات نتیجه‌گرا دسته‌بندی می‌گردد و از نظر هدف تحقیق از جمله تحقیقات کاربردی است و از نظر نحوه گردآوری داده‌ها، این تحقیق در زمره تحقیقات توصیفی - پیمایشی قرار دارد و پژوهشگر با جمع‌آوری اطلاعات به روش کتابخانه‌ای و میدانی، به شناسایی و بررسی ابعاد مختلف نظام بودجه‌ریزی متناسب با اقتصاد مقاومتی بر اساس روش تحقیق پرداخت و آن را با استفاده از نظر نمونه آماری انتخاب‌شده از بین جامعه آماری این پژوهش که ۳۵۰ نفر اساتید مبرز و اندیشمندان حوزه اقتصادی، مالی و با تجربه کاری در مسئولیت‌های اجرایی مرتبط دولتی است، با به‌کارگیری آمارهای توصیفی و استنباطی مور تحلیل قرارداد که نتیجه تحقیق نشان می‌دهد: در بین ویژگی‌های اصلی نظام بودجه‌ریزی در فعالیت‌های کلان اقتصادی، ۵ ویژگی از ویژگی‌های انتخاب‌شده همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌باشند.

واژگان کلیدی: روش همسو، بودجه، بودجه‌ریزی، اقتصاد مقاومتی

۱- دانشیار و عضو هیأت علمی دانشگاه عالی دفاع ملی - نویسنده مسئول

۲- دانشجوی دکتری مدیریت راهبردی دانشگاه عالی دفاع ملی

مقدمه

بیانات مقام معظم رهبری ^{طلبی} مدائن^۱ در حرم رضوی، ۱/۱/۱۳۹۳: «من عرض می‌کنم: اقتصاد مقاومتی به معنای مقاوم ساختن پایه‌های اقتصاد، یکی از وظایف عمومی امروز ما است و همه می‌توانند در آن نقش ایفا کنند، هم مسئولین و مسئولین قوای سه‌گانه، هم آحاد مردم، هم کسانی که دارای مهارت کارند، هم کسانی که دارای سرمایه‌اند، هم صاحب‌نظران. البته آنچه ما عرض کردیم، خلاصه‌ای بود از آنچه باید گفت؛ به عهد صاحب‌نظران است که تفصیلات اینها را عرض بکنند.»

اقتصاد، علم مطالعه تخصیص منابع کمیاب به نیازهای نامحدود بشری است. این تعریف برگرفته از دو مفهوم تخصیص یا اختصاص منابع و محدودیت یا کمیابی است. انتخاب هر راه‌کاری هزینه‌ای را تحمیل می‌کند به طوری که هزینه انتخاب هر راه‌کار را در هزینه فرصت‌های ازدست‌رفته آن جستجو می‌نماید. اقتصاددانان طرفدار نظریه بازار، تخصیص منابع را بر اساس عوامل مؤثر بر عرضه و تقاضا و از طریق راه‌کارهای قیمتی بدون دخالت دولت تجویز می‌نمودند، اما نقایص وارد بر نظریه بازار و پیامدهای آن مبتنی بر اختصاص غیر بهینه منابع، ضرورت دخالت دولت‌ها در فرایند تخصیص منابع را بیش از پیش آشکار و تقویت نموده است تا جایی که توسل به ابزارهایی نظیر مالیات، کنترل قیمت، تنظیم و تثبیت بازار، تولید محصول، یارانه و توزیع مجدد درآمد را در دستور کار دولت‌ها قرار داده است.

در اقتصاد انتخاب عمومی، قضاوت‌ها درباره قوانین موجود معمولاً بر معیار «اثربخشی» یا در صورت امکان «عدالت» استوارند. در این ادبیات اصل فردگرایی هنجاری (این داوری ارزشی که اهداف و ارزش‌های هیچ فردی نباید فی‌نفسه از اهداف و ارزش‌های افراد دیگر مهم‌تر باشد) حکم‌فرما است. (Buchanan, 1987: 555-558)



با این دیدگاه، بودجه دولت شامل انتخاب برنامه‌ها، اولویت‌بندی و تخصیص منابع محدود به آن برنامه، برای اجرای وظایف دولت در راستای تحقق اهداف برنامه‌ها است. از جمله انتخاب‌ها و تصمیمات بودجه‌ای، تصمیم‌گیری در باره روش‌های تأمین منابع درآمدی، تصمیم‌گیری درباره ارقام روش‌های تأمین منابع درآمدی، تصمیم‌گیری در باره ارقام هزینه‌ها و مخارج و برنامه‌ها، تصمیم‌گیری در باره میزان کسری بودجه و یا تعادل بودجه، تصمیم‌گیری در باره روش‌های تأمین مالی کسری بودجه، چگونگی بازپرداخت مالی، نحوه تخصیص یارانه‌ها و کمک‌های بلاعوض است، که دولت و مجلس به سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در خصوص آن می‌پردازند.

اقتصاددانان و برنامه ریزان مالی دولت، «بودجه‌ریزی» را فرایند تخصیص منابع مالی محدود به نیازها و خواسته‌های نامحدود می‌دانند. آنها معتقدند در «بودجه‌ریزی» با تخصیص بهینه منابع مالی، حداکثر استفاده از منابع محدود صورت می‌پذیرد، همچنین اصل کمیابی ایجاب می‌کند برای نیل به اهداف مطلوب که شامل خواسته‌های نامحدود بشری است، منابع مادی و غیرمادی با رعایت اولویت و تقدم اختصاص یابند. به عبارتی می‌توان مواردی از قبیل، حداکثرسازی منابع مادی و غیرمادی، بهینه‌سازی و متنوع سازی منابع مالی دولت، اولویت‌بندی و تقدم نیازها و خواسته‌ها و تخصیص بهینه منابع را از اهداف عمده «بودجه‌ریزی» برشمرد. به طوری که می‌توان ضرورت توجه به «بودجه‌ریزی» در بین دولت‌ها و سازمان‌های انتفاعی و غیرانتفاعی گوناگون را بر خواسته از عواملی از قبیل نشان دادن مفهوم برنامه‌ها، شناخت منابع مورد نیاز برای اجرا برنامه‌ها، استفاده از معیارها و شاخص‌های مناسب برای ارزیابی و کنترل نتایج و پیامدهای ناشی از مصرف منابع، و یا مقایسه عملکرد و نتایج با برنامه‌های از قبل پیش‌بینی شده دانست. (عباسی، ۱۳۸۸: ۷-۹)

برنامه مالی دولت‌ها که شامل پرداخت‌ها و دریافت‌ها است، در قالب بودجه ارائه می‌گردد و فرایندی که تهیه، بررسی، اجرا و ارزیابی این برنامه را میسر می‌نماید، به نظام بودجه‌ریزی اطلاق می‌شود. استفاده از نظام بودجه‌ریزی کارآمد و مؤثر و نهادینه کردن آن



در یک نظام اقتصادی پویا، از اهداف تمامی دولت‌ها اعم از کشورهای پیشرفته، در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته است، به‌طوری‌که در جمهوری اسلامی ایران نیز شاهد تلاش‌هایی در جهت رسیدن به این مهم بوده و هستیم، تاجائی‌که در قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، هم چنین قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت نیز مورد توجه قرار گرفته است.

از طرفی طرح نو و ایده جدید «اقتصاد مقاومتی» در قالب نظام اقتصادی نوین جمهوری اسلامی ایران که از سوی رهبر فرزانه انقلاب، امام خامنه‌ای مدظله العالی تبیین گردید که ملاحظات و الزاماتی را در جهت استقرار این رویکرد جدید اقتصادی در پهنه اقتصادی کشور به‌دنبال خواهد داشت به‌طوری‌که بی‌شک، ساختار بودجه و نظام بودجه‌ریزی را نیز در بر خواهد گرفت.

معظم‌له می‌فرماید: «ما چند سال پیش «اقتصاد مقاومتی» را مطرح کردیم. همه کسانی که ناظر مسائل گوناگون بودند، می‌توانستند حدس بزنند که هدف دشمن، فشار اقتصادی بر کشور است. معلوم بود و طراحی‌ها نشان می‌داد که اینها می‌خواهند بر روی اقتصاد کشور متمرکز شوند. اقتصاد کشور ما برای آنها نقطه مهمی است. هدف دشمن این بود که بر روی اقتصاد متمرکز شود، به رشد ملی لطمه بزند، به اشتغال لطمه بزند، طبعاً رفاه ملی دچار اختلال و خطر شود، مردم دچار مشکل شوند، دل‌زده بشوند، از نظام اسلامی جدا شوند، هدف فشار اقتصادی دشمن این است، و این محسوس بود، این را انسان می‌تواند مشاهده کند. من سال ۸۶ در سخن مطهر علی بن موسی الرضا علیه السلام در سخنرانی اول سال گفتم که اینها دارند مسئله اقتصاد را پیگیری می‌کنند، بعد هم آدم می‌تواند فرض کند که این شعارهای سال حلقه‌هایی بود برای ایجاد یک منظومه کامل در زمینه مسائل اقتصاد، یعنی اصلاح الگوی مصرف، مسئله جلوگیری از اسراف، مسئله همت مضاعف و کار مضاعف، مسئله جهاد اقتصادی، و امثال تولید ملی و حمایت از کار و سرمایه ایرانی. ما اینها را به‌عنوان شعارهای زودگذر مطرح نکرده‌ایم، اینها چیزهایی است که می‌تواند حرکت عمومی کشور را در زمینه اقتصاد ساماندهی کند، می‌تواند ما



را پیش ببرد. ما باید دنبال این راه باشیم.» (بیانات مقام معظم رهبری ^{طلبی} مذاکله در دیدار مسئولان و کارگزاران نظام ۱۳۹۱/۵/۳)

به طوری که ملاحظه می‌گردد، معظم‌له در راستای تحقق «اقتصاد مقاومتی»، طراحی سپری را مد نظر قرار داشته تا کشور را همواره از ناملایمات اقتصادی و بحران‌های داخلی و بین‌المللی محافظت نماید، هم‌چنین انسجام ساختار درونی اقتصادی کشور را تا جای ممکن استحکام بخشیده و موجبات رشد و بالندگی همه جانبه اقتصادی در مقابله با تکانه‌های محلی، منطقه‌ای، فرامنطقه‌ای و جهانی را فراهم می‌آورد تا جایی که با جلوگیری از هرگونه اسراف و تبذیر از منابع کشور، رفاه اجتماعی و ثبات اقتصادی را برای جامعه اسلامی به ارمغان خواهد آورد.

از طرفی با نگاهی اجمالی نسبت به ویژگی‌های برشمرده در این سند، نگاه اصلی و محوری معطوف به درون تفسیر می‌گردد، به طوری که تکیه بر ظرفیت‌های داخلی بیش از پیش مورد تأکید قرار می‌گیرد و با مشارکت آحاد عمومی مردم و کاربست عزم، اراده و مجاهدت فزاینده در پرتو بهره‌مندی از علوم و دانش، هم‌چنین مبارزه و ستیز با هرگونه فساد و سوءاستفاده را در ساخت اقتصادی کشور به کمال خود می‌رسد. به طوری که استمرار این نوع نگاه را در ابلاغ سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» چنین آمده است: «ایران اسلامی با استعدادهای سرشار معنوی و مادی و ذخائر و منابع غنی و متنوع و زیرساخت‌های گسترده و مهم‌تر از همه، برخوردار از نیروی انسانی متعهد و کارآمد و دارای عزم راسخ برای پیشرفت، اگر از الگوی اقتصادی بومی و علمی برآمده از فرهنگ انقلابی و اسلامی که همان اقتصاد مقاومتی است، پیروی کند نه تنها بر همه مشکلات اقتصادی فائق می‌آید و دشمن را که با تحمیل یک جنگ اقتصادی تمام عیار در برابر این ملت بزرگ صف‌آرایی کرده، به شکست و عقب‌نشینی وا می‌دارد، بلکه خواهد توانست در جهانی که مخاطرات و بی‌اطمینانی‌های ناشی از تحولات خارج از اختیار، مانند بحران‌های مالی، اقتصادی، سیاسی و ... در آن رو به افزایش است، با حفظ دستاوردهای کشور در



زمینه‌های مختلف و تداوم پیشرفت و تحقق آرمان‌ها و اصول قانون اساسی و سند چشم‌انداز بیست ساله، اقتصاد متکی به دانش و فناوری، عدالت بنیان، درون‌زا و برون‌گرا، پویا و پیشرو را محقق سازد و الگوی الهام‌بخش از نظام اقتصادی اسلام را عینیت بخشد.» (بیانات مقام معظم رهبری ^{طلبی} در ابلاغ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی ۱۳۹۲/۱۲/۲۹)

ناگفته پیداست که شناسایی، تبیین و نهادینه نمودن نظام بودجه‌ریزی همسو و هماهنگ با سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» بر سرعت دستیابی هم‌چنین استحکام این نظام اقتصادی نوین در جمهوری اسلامی ایران خواهد افزود. لذا فقدان مدلی مستدل بدین منظور مسئله و مشکلی است که این تحقیق به دنبال حل آن است.

این تحقیق از این جهت از اهمیت و ضرورت برخوردار است که بودجه، تبلور سیاست‌های مالی دولت‌ها در عرصه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و نظامی جوامع است، به طوری که توسط دولت‌ها و به وسیله ابزار خاص خود به نام «بودجه‌ریزی»، اعمال و تسری می‌یابد.

هم چنین پر واضح است که میزان دستیابی به اهداف مالی مورد نظر دولت‌ها، کاملاً بستگی به شکل و ساختار بودجه‌ای و روش بودجه‌ریزی غالب در عرصه نظام اقتصادی آن کشور خواهد داشت. نسخه بی‌بدیل اقتصاد مقاومتی که توسط مقام معظم رهبری ^{طلبی} مدائن تبیین و سیاست‌های کلی آن نیز از سوی معظم‌له ابلاغ گردیده، به‌منابه نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران هدف‌گذاری شده است، که البته در ابتدای راه بوده و برای رسیدن به بلوغ و تکامل خود، تلاش و مساعی تمامی صاحب‌نظران، اندیشمندان، اساتید، مدیران و مسئولین عالی رتبه اقتصادی نظام را نیز طلب خواهد کرد.

لذا با انجام این تحقیق علم بودجه‌ریزی توسعه‌یافته و در عمل هم دانش لازم برای کارگزاران و مسئولان تدوین بودجه کشور فراهم می‌شود. از طرفی اگر این تحقیق انجام نشود، راه‌حلی برای مشکل بیان شده فراهم نمی‌شود و احتمال ناهماهنگی بین بودجه دولت و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی وجود خواهد داشت و پیامدهای اجتماعی مبتنی بر آن، بیش از پیش آشکار و نمایان می‌شود. از طرفی به نظر می‌رسد حجمه مستمر نرم و



جنگ اقتصادی استکبار و نظام سلطه نسبت به انقلاب اسلامی ایران و دستاوردهای آن به‌ویژه در دههٔ اخیر، این اهمیت و ضرورت را مضاعف نیز می‌نماید.

بر این اساس هدف تحقیق عبارت است از: «شناسایی روش بودجه‌ریزی متناسب، همسو و هماهنگ با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی».

و سؤال اصلی تحقیق متناظر هدف بدین شرح است: «روش بودجه‌ریزی متناسب، همسو و هماهنگ با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی کدام است؟»

و سؤال‌های فرعی عبارتند از:

۱- ویژگی‌های روش بودجه‌ریزی متناسب، همسو و هماهنگ با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی کدامند؟

۲- اقدامات پیاده‌سازی روش مناسب مورد بحث کدامند؟

– مبانی نظری تحقیق

بودجه

بودجه از لغت «بوژت» فرانسوی به معنای کیسه چرمی که در آن دخل و خرج دولت نگهداری می‌شده است گرفته شده که با تغییر در تلفظ در پارلمان انگلیس به «باجت» و در زبان فارسی با لفظ فرانسوی آن یعنی «بودجه» وارد ادبیات ایران گردیده است. بودجه به لحاظ کاربردی عبارت از، بیان کمی یا بیان مالی برنامه کار یک سازمان یا دولت، برای یک سال مالی یا دوره معینی از زمان است.

بودجه بازتاب‌دهنده انتظارات و توقعات و آرزوهای یک سازمان است. در واقع فرآیند بودجه‌بندی زمانی انجام می‌شود که تقسیم منابع کمیاب بین مدعیان متعدد لازم شود و این امر خود عملاً در همه‌جا مطرح است. بودجه‌بندی منابع مالی را به مقاصد انسانی تبدیل می‌کند و در خدمت آن قرار می‌گیرد. بودجه را می‌توان سندی از گذشته دانست، زیرا پیروزی‌ها، ناکامی‌ها، چانه‌زنی‌ها و مصالحه و سازش‌ها بر سر تخصیص‌های گذشته در اقلام بودجه مستتر است و در نتیجه در اقلامی هم که در بودجه منعکس نمی‌شود، بازتاب



می‌یابد، هم‌چنین بودجه گزارشی در باره آینده است، زیرا بودجه مرتباً، ساختن مخارج پیشنهادشده با رویدادهای مورد نظر آینده را وجه همت خود قرار می‌دهد. (ویداوسکی، ۱۳۷۶: ۲۷-۱۸)

بودجه برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود و از سه قسمت، بودجه عمومی دولت، بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها و بودجه سایر مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت تشکیل می‌گردد. (محسنی و همکار، ۱۳۸۱: ۷۰)

«امروزه بودجه صرفاً یک سند مالی که دخل و خرج دولت را نشان دهد نیست، بلکه ابزار و برنامه‌ای است که در آن با اعمال سیاست‌های مالی، دولت قصد دارد نوسانات اقتصادی را کنترل کند و اقتصاد عمومی را در بازارهای پولی، کالا و سرمایه به تعادل برساند. هر قدر سهم دولت در تولید و مصرف ملی افزایش یابد نقش بودجه و سیاست‌های مالی دولت در اقتصاد ملی بیشتر خواهد شد.» (عباسی، ۱۳۸۸: ۲۶)

بودجه در ایران

در دوران به صدارت رسیدن امیرکبیر و به دستور وی، از مواجب دیوانیان و روحانیان، از شاه گرفته تا پائین کاسته شد، هم‌چنین اصلاحاتی در امر جمع‌آوری مالیات صورت پذیرفت. او اقدامات دیگری نظیر محدود ساختن تیول و یا کسری ضبط دیوان، وصول مالیات معوق از خوانین و حکام ولایات، توقف اجاره گمرکات و اداره مستقیم آن توسط دولت، جلوگیری از زیاده‌روی محصلین مالیات، برچیدن رسم ستمگرانه سورات سپاهیان و تجدید نظر در بهای زمین‌های آباد و درآمد حاصل از آن را به انجام رسانید. (آدمیت و همکار، ۱۳۵۶: ۲۷۹-۲۶۱)

بعد از انقلاب مشروطه و به تبعیت از شیوه‌های که در اروپا در اواخر قرن هجدهم و تمامی قرن نوزدهم شکل گرفته و در پرتو قوام دموکراسی غربی به تکامل رسیده بود، در اصول و قواعد



تهیه و تنظیم بودجه دولت ایران تحولاتی به وجود آمد و در این راستا، نخستین قانون محاسبات عمومی ایران با اقتباس از چند فقره قوانین مالیه عمومی فرانسه تهیه شد و در سال ۱۲۸۸ از تصویب مجلس گذشت. پیش‌بینی‌های این قانون منحصر به ضوابط و اصول تهیه و اجرای بودجه دولت و ضرورت‌های مربوط به تأمین مسئولیت‌های محاسباتی و صحت ثبت و نگهداری وقایع مالی بود به طوری که در این اقتباس، مسائل ساختاری مالیه و بازشناسی زمینه و علل نارسایی‌های موجود در آن، مغفول ماند. (شبییری‌نژاد، ۱۳۷۲: ۱۴۳-۱۴۲)

اولین بودجه‌ریزی در ایران در زمان وزارت دارایی صنیع‌الدوله هدایت، در سال ۱۲۸۹ شمسی در دوره دوم قانون‌گذاری با نام «طرح بودجه کل» تهیه و تقدیم مجلس شورای ملی شد. در این بودجه که اقلام هزینه‌ها برای ۹ وزارتخانه برآورد شده بود، برای اولین بار درآمدها و هزینه‌های دولت در یک‌سند واحد منظور و ارائه گردید. (فرزیب، ۱۳۸۱: ۱۳)

«مهم‌ترین تحولی که در نظام برنامه‌ریزی در برنامه عمرانی چهارم ایجاد گردید، تصویب قانون برنامه و بودجه در اسفند ماه ۱۳۵۱ بود که مبنای اصلی تهیه و تنظیم بودجه‌های سالانه و برنامه‌های پنج‌ساله دوره‌های بعد گردید. مهم‌ترین تحول نظام بودجه‌ریزی نیز در این دوره، تصویب قانون جدید محاسبات عمومی در سال ۱۳۴۹ بود. قانون قبلی محاسبات مربوط به سال ۱۳۱۲ می‌گردید که با توجه به تغییر شرایط اقتصادی و اجتماعی، اجرای آن با مشکلات فراوانی روبرو بود. قانون محاسبات جدید از سال ۱۳۵۰ به مورد اجرا گذاشته شد.» (کردبچه، ۱۳۸۵: ۴۱۳-۴۱۲)

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و تحولات سیاسی و آغاز جنگ تحمیلی اقتصاد ایران با مشکلات عدیده‌ای از جمله فشارهای تورمی شدید و رکود عمیق اقتصادی مواجه گردید. پس از پایان جنگ و آغاز دوره اصلاحات، برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج.ا.ا. (۱۳۶۸-۱۳۷۲) با هدف کلی رفع موانع و مشکلات مورد بحث، در بهمن ماه ۱۳۶۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. از مهم‌ترین هدف‌های بودجه دولت در



برنامه اول افزایش سهم اعتبارات عمرانی در کل هزینه‌های دولت بود. برنامه‌های توسعه اقتصادی متعددی در سال‌های بعد، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید به طوری که اجرای برنامه‌های ساماندهی اقتصاد، تهیه و تنظیم بودجه و نظام بودجه‌ریزی را در دستور کار خود قرارداد. (همان: ۴۵۵-۴۱۹)

بودجه‌ریزی

«بر چه مبنایی باید تصمیم‌گرفت که یک مبلغ معین از وجوه عمومی به فعالیت (الف) به جای فعالیت (ب) اختصاص یابد؟» این سؤال اساسی توسط وی او کی^۱ از صاحب‌نظران اقتصادی در سال ۱۹۴۰ با توجه به فقدان نظریه بودجه مطرح گردید و شاید بتوان گفت که تا به حال برای آن پاسخی جامع، مانع و متقن ارائه نگردیده است.

به اعتقاد بسیاری از محققان این پرسش مسئله اساسی بودجه‌ریزی است. به همین جهت است که می‌توان بودجه‌ریزی را به معنای انتخاب‌هایی بین گزینه‌های ممکن تعریف کرد که طبق قواعد و اصول معینی صورت گرفته باشد. انتخاب مقوله‌ای سیاسی است، و تبعیت از اصول و قواعد مقوله‌ای فنی. در مقوله سیاسی (چه کاری انجام شود)، زمینه‌های نظری انتخاب یا سیاست‌گذاری‌های بودجه‌ای تحت تأثیر ساختار قدرت و سازمان سیاسی، تعامل قوا با یکدیگر و با گروه‌های اجتماعی شکل می‌گیرد، اما در مقوله فنی (چگونه انجام شود) قواعد سخت‌افزاری و کارکردهای فرایند بودجه‌ریزی در مراحل تهیه، تصویب، اجرا و نظارت مورد نظر است. (پورسید، ۱۳۸۶)

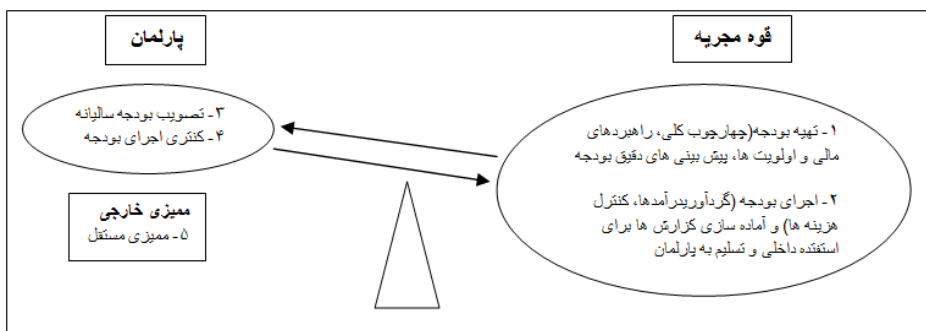
فرایندهای بودجه‌ریزی

فرایندهای بودجه‌ریزی دارای پنج مرحله‌اند. ابتدا قوه مجریه پیش‌نویس بودجه را تنظیم و به قوه مقننه تقدیم می‌کند. در مرحله دوم که مرحله پارلمانی است، معمولاً بودجه در



کمیسیون‌های پارلمانی به بحث گذاشته می‌شود و ممکن است اصلاحاتی پیشنهاد شود. پس از تصویب اصلاحیه‌ها در صحن عمومی، پارلمان بودجه را تصویب می‌کند.

در مرحله سوم بودجه مصوب به وسیله قوه مجریه (ویا سازمان‌های دولتی) اجرا می‌شود. در این مرحله یک سازمان بودجه مرکزی که معمولاً در وزارت دارایی یا معادل آن مستقر است، اجرای بودجه را کنترل و با استفاده از نظام حسابرسی معین، گزارش‌های ادواری آن را تهیه می‌کند. مرحله چهارم به کنترل پارلمانی بودجه مربوط است. این مرحله در زمان اجرای بودجه و پس از پایان سال مالی انجام می‌شود. در مرحله پنجم یا مرحله نهایی یک سازمان ممیزی خارجی مستقل، حساب‌های مالی را بررسی می‌کند هم‌چنین ممکن است ارزیابی نتایج بودجه سالیانه از نظر کارایی، صرفه‌جویی و اثربخشی نیز اجباری باشد. (لاینرت، ۱۳۸۷: ۲۵-۲۴)



الف- نقش‌های پارلمان و قوه مجریه در چرخه بودجه - منبع: لاینرت

اصول بودجه ریزی

لاینرت^۱ اصول ده‌گانه بودجه‌ریزی را با تقسیم آنها به اصول «کلاسیک» و «مدرن» به قرار ذیل برمی‌شمارد:



۱- اقتدار: مهم‌ترین اصل از میان اصول ده‌گانه به معنای این‌که در فرایند بودجه، قدرت تصمیم‌گیری باید در دست سازمان‌های مناسب قوای مقننه و مجریه باشد و برتری قوه مقننه در موضوعات بودجه‌ای از بخش‌های تفکیک‌ناپذیر این اصل است.

الف) اصول کلاسیک

- ۲- مبنای سالیانه: قانون بودجه برای دوره‌های دوازده ماهه تهیه می‌شود.
- ۳- جامعیت: همه درآمدها و هزینه‌ها به صورت ناخالص در بودجه گنجانده می‌شوند.
- ۴- وحدت: همه دریافت‌کنندگان بودجه و پرداخت‌ها به‌طور همزمان و معمولاً در یک سند ارائه می‌شوند.
- ۵- اطلاعات تفصیلی: درآمدها و هزینه‌ها به همراه جزئیات آنها در برآوردهای بودجه نشان داده می‌شوند.
- ۶- تعادل: هزینه‌های بودجه با درآمدها و تأمین مالی متعادل می‌شوند.

ب) اصول مدرن

- ۷- پاسخ‌گویی: قوه مجریه درباره نحوه انجام مسئولیت‌های خود به قوه مقننه توضیح می‌دهد.
- ۸- شفافیت: نقش‌های سازمان‌های دولتی مختلف روشن است و اطلاعات به‌نگام بودجه در دسترس عموم است.
- ۹- ثبات: اهداف بودجه و دیون دولتی در چهارچوب بودجه میان مدت و به صورت روزآمد مرتب می‌شوند.
- ۱۰- عملکرد: نتایج مورد انتظار و اخیراً برنامه‌های بودجه، در بودجه گزارش می‌شوند.
(همان: ۱۶۶-۱۶۵)

اصول و مبانی مربوط به بودجه و بودجه‌ریزی بر خلاف اصول علوم دقیقه قواعد و چهارچوب ثابت و لامتغییر نیستند. بلکه انعطاف‌پذیرند و قابلیت تغییر دارند. این اصول می‌توانند مبتنی بر قوانین و مقررات هر کشور نیز شکل بگیرند هم‌چنین سیاست‌های مالی



و اولویت‌های مورد نظر هر دولت در رعایت کامل یا ناقص این اصول مؤثر خواهند بود. اولین بار در سال ۱۸۸۵ لئون سه^۱، اصول بودجه‌ریزی را تدوین کرد. (ابراهیمی‌نژاد و همکار، ۱۳۸۱: ۱۱۲)

روش‌های بودجه‌ریزی

روش‌ها و شیوه‌های متفاوت و گوناگونی در فرایند بودجه‌ریزی مرسوم است که طی گذر زمان مورد نظر صاحب‌نظران و اندیشمندان این حوزه قرار گرفته است که در این نوشتار، به تعدادی از انواع مشهور آن اشاره می‌گردد:

۱- بودجه‌ریزی سنتی^۲ (ردیف - اقلام)^۳: «بودجه‌ریزی سنتی» را می‌توان شکل متداول بودجه‌ریزی که مبتنی بر دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت است، دانست به طوری که هیچ هزینه‌ای خارج اعتبارات مصوب انجام نمی‌پذیرد.

در اوایل قرن بیستم بر اساس «نظریه دولت بروکراتیک» و در جهت عکس‌العمل به مسائل بی‌نظمی مالی دولت‌ها، بودجه‌ریزی «ردیف - اقلام» توسعه و گسترش یافت. (World Bank, 2005:37) تا سال ۱۳۴۳ بودجه کل کشور به صورت سنتی تهیه و تنظیم می‌گردید و صرفاً نام دستگاه‌های اجرایی و مواد هزینه به تصویب مجلس می‌رسید به طوری که پس از تصویب کلیات بودجه در مجلس شورای ملی، هر دستگاه اجرایی می‌بایست بودجه تفصیلی خود را به تصویب کمیسیون بودجه مجلس می‌رساند. (عزیزی، ۱۳۸۲: ۲۰۶)

۲- بودجه‌ریزی افزایشی (تفاضلی)^۴: در این روش، مبنای بودجه‌ریزی، بودجه مصوب هر دستگاه اجرایی در سال قبل است، به طوری که بودجه سال جدید با درصدی افزایش و بدون توجه به عملکرد و برون داد دستگاه، تدوین و ابلاغ می‌گردد.

در این نوع بودجه‌ریزی، افزایش ناچیز و خطی در بودجه سال گذشته بدون در نظر گرفتن اهداف، برنامه‌ها، کارایی و اثر بخشی صورت می‌گیرد و مبنای تشخیص در آن «سهم عادلانه» است. (پناهی، ۱۳۸۵: ۶) از آغاز دهه ۱۹۷۰ هزینه‌ها و معایب بودجه‌ریزی

1- Leon Seh
1- Traditional Budgeting
2- Line - Item
3- Incremental Budgeting



ردیف- اقلام و بودجه‌ریزی افزایشی نمایان شد، به طوری که در کشور های صنعتی به تبع رشد اندازه دولت، مخارج دولت نیز افزایش یافت تا جایی که به کسری بودجه بالا منجر گردید. (World Bank, 2007a:116)

۳- بودجه‌ریزی برنامه‌ای: در این روش به گونه‌ای عمل می‌گردد که برای هر برنامه کاری اعتباری پیش‌بینی و منظور می‌گردد و عموماً بر اساس برنامه‌ریزی‌های میان مدت انجام می‌پذیرد و به این ترتیب هزینه اعتبارات و محصولی که به صورت کالا و خدمات در یک برنامه کار به دست می‌آید، قابل اندازه‌گیری و تجزیه و تحلیل خواهد بود.

در بودجه‌ریزی برنامه‌ای انتظار بر این است که، بخش دولتی کالا و خدماتی را به صورت محصول نهایی یا خدمات عمومی در راستای اهداف اقتصادی، اجتماعی، دفاعی و عمومی ارائه دهد. در بودجه‌ریزی برنامه‌ای بر خلاف روند موجود در بودجه‌ریزی سنتی، اعتبارات تمامی فعالیت‌های هر برنامه، در قالب فصول و مواد هزینه طبقه‌بندی و پیش‌بینی می‌شود. (ابراهیمی‌نژاد و همکار، ۱۳۸۱: ۹۷) در بودجه‌ریزی برنامه‌ای برای هر ریال اعتبار مصوب، اهداف خرج و برنامه قابل‌سنجشی در نظر گرفته می‌شود. (زندى حقیقی، ۱۳۴۶: ۹۷)

از آغاز دهه ۱۹۶۰ اصلاحات با تأکید بر برنامه‌ریزی برای استفاده از منابع عمومی شروع شد. بودجه‌ریزی برنامه‌ای که برای خود اهداف به‌عنوان یک متغیر تعریف شده بود، بر انتخاب‌های بودجه‌ای در بین گزینه‌های سیاسی مختلف تأکید می‌نمود، به طوری که بودجه‌ریزی برنامه‌ای به‌عنوان یک روش خاص در مقابل بودجه‌ریزی سنتی، با پیوند بر قرار کردن فی ما بین هزینه‌های برنامه و نتایج برنامه‌های عمومی، رویکرد جدیدی را در حوزه بودجه‌ریزی به وجود آورد که در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه چندان موفق نبود. طیف انتقادات از بودجه‌ریزی برنامه‌ای در شکل این که این نوع بودجه‌ریزی در مفهوم معیوب است و امکان اجرای آن در هر دستگاه اجرایی میسر نیست، تا این که نیازمند وجود پیش‌شرط‌هایی در کشورهای در حال توسعه، که هنوز محقق نشده است، ادامه یافت. (World Bank, 1998:13)



۴- بودجه‌ریزی بر مبنای صفر (ZBB):^۱ در «بودجه‌ریزی بر مبنای صفر»، فرایند برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی به صورت توأمان صورت می‌پذیرد، به طوری که هر یک از آنها به عنوان جزئی از یک کل در نظر گرفته می‌شود. هم‌چنین در خیلی از موارد این گونه فرض می‌شود که فعالیت‌های مورد نظر، مستلزم صفر ریال اعتبار هستند. (عباسی، ۱۳۸۸: ۱۷۸)

«یک برنامه عملیاتی و فرایند بودجه‌ای است که هر مدیری را ملزم می‌کند به نحوی کامل، مشروح و متداول در خواست بودجه خود را از پایه صفر توجیح کند و مسئول اثبات این امر باشد، که چرا باید هر مبلغ را به مصرف برساند.» (ایران‌نژاد پاریزی و همکار، ۱۳۷۰: ۴۹۴) بودجه‌ریزی بر مبنای صفر، تجزیه و تحلیل و ارزشیابی کلیه برنامه‌ها و فعالیت‌های سازمان است به طوری که هرگاه در این ارزشیابی، فعالیت بی‌ثمر تشخیص داده شود، کنار گذاشته می‌شود. لیکن این به معنی کنار گذاشتن تمام فعالیت‌های قبلی و آغاز آنها از ابتدا نخواهد بود، بلکه تنها اصلاحات و تغییرات لازم در آنها اعمال می‌شود. هم‌چنین، پاره‌ای از فعالیت‌ها حذف خواهند شد و بدین ترتیب همه فعالیت‌های سازمان در هر سال پالایش، و در صورت ثمربخشی آنها استمرار خواهند یافت. (الوانی، ۱۳۷۸: ۱۲۷)

عدم توفیق بودجه‌ریزی بر مبنای صفر را می‌بایست در سخت‌گیری آن در کمی کردن بسته‌های تصمیم‌گیری، افزایش تصاعدی تشریفات اداری و مستندات بودجه‌ای در فرایند بودجه‌ریزی، هم‌چنین توجه صرف به فرایندها و فعالیت‌ها، در مقابل بی‌توجهی به حسن اجرای آنها، جستجو نمود. (حسن آبادی و همکار، ۱۳۸۴: ۲۸)

۵- بودجه‌ریزی عملیاتی^۲: شاید بتوان «بودجه‌ریزی عملیاتی» را نسخه پیشرفته بودجه‌ریزی برنامه‌ای دانست با این توضیح که در بودجه‌ریزی عملیاتی، صرفاً به ارقام یا برنامه‌ها توجه نمی‌گردد، بلکه تأکید اصلی آن بر دست آوردها، و به عبارتی خروجی‌های حاصل از هر برنامه معطوف است.

1- Zero-Base Budgeting

1- Performance Budgeting



در بودجه‌ریزی عملیاتی کلیه اهداف کوتاه‌مدت مشخص و هدف‌گذاری و اولویت‌بندی می‌گردند، به طوری که، اهداف سالانه از چهارچوبی راهبردی برخوردار خواهند بود و میزان اعتبارات و سقف بودجه در آن توسط سازمان مرکزی مشخص می‌گردد، سپس اهداف بلندمدت، اهداف کمی و طیفی از راهبردها با سقف‌های هزینه‌ای، برای سال بعد تعدیل می‌گردند. به عبارتی در بودجه‌ریزی عملیاتی هم اهداف بلندمدت، هم اهداف کوتاه‌مدت و هم فرایند برنامه‌ریزی مورد نظر است. (Anders, 2001: 24)

«بودجه‌ریزی عملیاتی می‌تواند تصمیم‌گیران بودجه‌ای را به اطلاعات بهتری درباره نتایج هر برنامه و کل برنامه‌هایی که برای نیل به اهداف مشخص و مشترکی به کار می‌روند تجهیز نمایند و با این کار امکان ارزیابی درخواست‌های مختلف بودجه‌ای را بهبود بخشند. در بودجه‌ریزی عملیاتی می‌توان اطلاعاتی درباره میزان تقاضا یا نیاز برای کالا و خدمات یک سازمان یا دستگاه اجرایی، حجم کار یا فعالیت موردنیاز برای پاسخ‌گویی به تقاضای پیش‌بینی شده و میزان بهره‌وری و کارایی و اثربخشی فعالیت یک سازمان را به دست آورد.

هم‌چنین از طرف دیگر، سیاست‌گذاران، مدیران و حتی شهروندان را از طریق برنامه‌های راهبردی و شناسایی اولویت‌های هزینه‌ای در تصمیمات بودجه‌ای مشارکت می‌دهد، و با شناسایی ارتباط میان برنامه‌ریزی راهبردی و تخصیص منابع، چشم‌انداز بلندمدت را ترسیم می‌نماید. به عبارتی در این نوع بودجه‌ریزی، می‌توان با تأکید بر نتایج، هم سازمان‌ها و دستگاه‌ها را از طریق مشخص کردن شاخص‌های عملکرد پاسخ‌گو ساخت، و هم آزادی عمل مدیران را بالا برد. افزون بر این، می‌توان سطوح مورد انتظار عملکرد برای هر سطح از مخارج و تعیین اولویت‌های هزینه در بودجه را نیز مشخص کرد». (پناهی، ۱۳۸۶: ۴-۵)

ویژگی‌های بودجه‌ریزی عملیاتی

«بودجه‌ریزی عملیاتی» در مقابل سایر شیوه‌ها و روش‌های بودجه‌ریزی، دارای شرایط خاص و ویژگی‌های منحصر به فردی به قرار ذیل می‌باشد:



- ۱- سیاست‌گذاران، مدیران، و در اکثر موارد شهروندان را، از طریق توسعه برنامه‌های راهبردی، شناسایی اولویت‌های هزینه‌ای، و ارزیابی عملکرد در تصمیمات بودجه‌ای، مشارکت می‌دهد.
- ۲- دارای چشم‌اندازی بلندمدت است و با شناسایی ارتباط میان برنامه‌ریزی راهبردی و تخصیص منابع، بیشتر به افق‌های بلند مدت می‌نگرد؛
- ۳- بر نتایج تأکید می‌کند و بخش‌ها در برابر استانداردهای مشخص عملکردی، پاسخگو هستند هم چنین در چهارچوب این شیوه، آگهی از خدماتی که مالیات‌دهندگان در مقابل پرداخت مالیات دریافت می‌کنند، بیشتر است؛
- ۴- انعطاف‌پذیر است به طوری که در این شیوه، اعتبار به صورت یک‌جا تخصیص می‌یابد و در تعیین بهترین روش نیل به نتایج، به مدیران آزادی عمل بیشتری می‌دهد؛
- ۵- بر برنامه‌ریزی از طریق برنامه‌ریزی راهبردی، و استفاده از ساختار برنامه تأکید دارد؛
- ۶- سطوح مورد انتظار عملکرد برای هر سطحی از مخارج، و تعیین اولویت‌های هزینه در بودجه را تعیین می‌کند. (همان: ۶۸-۶۷)

انواع بودجه ریزی عملیاتی

اشکال بودجه‌ریزی عملیاتی بستگی به چگونگی استفاده و بهره‌مندی از اطلاعات عملکردی در فرایند بودجه‌ریزی دارد. لذا می‌توان انواع آن را به‌قرار ذیل تقسیم نمود:

- ۱- بودجه ریزی مبتنی بر گزارش عملکرد: در این روش اطلاعات عملکردی به صورت جزئی از سند بودجه معرفی می‌شوند، لیکن دست‌اندر کاران تهیه و تنظیم بودجه از این اطلاعات برای تخصیص منابع استفاده نمی‌کنند.
- ۲- بودجه ریزی مبتنی بر اطلاع از عملکرد: در این نوع از بودجه‌ریزی عملیاتی، عملکرد برنامه منعکس می‌گردد، لیکن از اطلاعات به شکل جزئی در تصمیم‌گیری‌ها استفاده می‌گردد.
- ۳- بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد: در این شکل از بودجه‌ریزی عملیاتی، اطلاعات عملکردی و سایر منابع نقش مهمی را در تخصیص منابع بازی می‌کنند، لیکن الزاماً منابع تخصیص را مشخص نمی‌نمایند.



۴- بودجه ریزی مبتنی بر تعیین عملکرد: در این روش از بودجه‌ریزی عملیاتی، تخصیص منابع به شکل آشکار و پرننگی با واحدهای عملکردی در تعامل و ارتباط مستقیم هستند. (World Bank, 2007b: 153)

پیاده سازی بودجه ریزی عملیاتی

رویکرد بودجه‌ریزی عملیاتی ظرفیت تحول و شکوفایی نظام مالی یک دولت یا سازمان را به‌خوبی خواهد داشت البته این اتفاق در صورتی محقق می‌گردد که کاربست این روش از بودجه‌ریزی به‌صورت جامع و مانع صورت‌پذیرد، لیکن واقعیت این است که در بعد اجرایی و ساختاری، استقرار و پیاده‌سازی نظام بودجه‌ریزی عملیاتی با چالش‌هایی روبرو است، به‌طوری که همچون دیگر اصلاحات بودجه‌ای، به‌عدم صحیح اجراء آن باز می‌گردد. این نوع اصلاحات عموماً با تبلیغات اغراق آمیز و شتاب‌زدگی به‌کار گرفته می‌شوند و با برآورده نکردن انتظارات، قبل از پیدا کردن فرصت شکوفایی، به بدبینی دامن می‌زنند.

پر واضح است که روش‌های نوین، از جمله بودجه‌ریزی عملیاتی را نمی‌توان با احکام دستوری و به اجبار در قالب روشی متحول کننده، به دستگاه اجرایی تحمیل نمود، بلکه می‌بایست با شکیبایی به آنها اجازه داده شود که برخی موارد و عناصر نظام بودجه‌ریزی رایج را، با توجه به شرایط خاص آن دستگاه در نظام بودجه‌ریزی عملیاتی وارد نمایند، و با حمایت و تعامل با دستگاه اجرایی، آنها را به سوی بلوغ سوق داد تا در بازه زمانی مشخص، به نقطه کمال خود نائل آیند، از این روست که در پاره‌ای از کشورها از جمله ایالات متحده آمریکا، قریب به یک‌دهه، آغاز این نظام بودجه‌ریزی نوین به طول انجامیده است. از طرفی بعضی از چالش‌های فراروی بودجه‌ریزی عملیاتی ساختاری است به‌طوری که، تلاش برای حل و فصل کامل و رفع آن بعضاً با مشکل روبرو است و از این دست می‌توان به‌مواردی نظیر، دشواری در تعریف کلیه اهداف و تمامی مقاصد، محدودیت‌های تحلیل هزینه و تبدیل تمامی منافع و مقاصد به ارقام کمی، تأکید بیش از حد بر کارایی در اهداف برنامه و متمرکز شدن بیش از حد بر فرایند بودجه اشاره نمود. (پناهی، ۱۳۸۶: ۸۸-۸۷)



موانع پیاده سازی بودجه ریزی عملیاتی در ایران

عملیاتی کردن بودجه در نظام مالی کشور به دلایلی چون، عدم ارتباط منطقی و تنگاتنگ برنامه های راهبردی دستگاه ها با بودجه ریزی بر مبنای عملکرد و مترادف تلقی کردن آن با قیمت تمام شده؛ عدم انجام مطالعات دقیق و نادیده گرفتن تجربیات موفق جهانی قبل از اجرای عملی آن؛ فقدان وجود قوانین شفاف و عدم واگذاری اختیارات وسیع به مدیران در خصوص اجرای آن؛ ضعف جدی در محدود کردن حضور دولت در فعالیت های اقتصادی کشور؛ نبود وجود یک متولی قدرتمند و مستمر در مرحله اجرا؛ عدم امکان پیش بینی دقیق منابع و مصارف دولت با توجه به وابستگی حداکثری بودجه به درآمدهای نفتی و... علی رغم انجام تلاش های ارزنده در اسناد بالادستی، با نمود عینی در سیستم بودجه ریزی کشور مواجه نگردیده است. (آذر و همکار، ۱۳۹۳: ۱۷۷-۱۷۸)

بودجه ریزی عملیاتی و اقتصاد مقاومتی

الزامات سیاست های کلی «اقتصاد مقاومتی» در بیانات رهبر فرزانه انقلاب ^{طلبی} در دیدار با کارگزاران نظام در تاریخ ۱۳۹۱/۵/۳ به مفاهیمی چون: مردمی کردن اقتصاد؛ استقلال اقتصادی کشور و عدم وابستگی به درآمدهای نفتی؛ توجه به صنایع دانش بنیان؛ توانمند کردن بخش خصوصی؛ اصلاح الگوی مصرف و پرهیز از اسراف و تبذیر؛ هدفمند کردن یارانه ها در جهت رونق تولید و اشتغال هم چنین گسترش رفاه عمومی؛ استفاده حداکثری از منابع و امکانات؛ حرکت بر مبنای برنامه و... معطوف بوده و عنایت جدی دارد.

از طرفی خبرگان و صاحب نظران مقوله بودجه ریزی در ایران و جهان متفقاً بر این باورند که پیاده سازی «بودجه ریزی عملیاتی» فواید و برکات عدیده ای اعم از به کارگیری دقیق منابع متناسب با مصارف متنوع دولت؛ فراهم آوردن امکان برنامه ریزی مالی کوتاه، میان و بلندمدت؛ امکان مشارکت و پشتیبانی آحاد مردم جامعه از فرایند بودجه ریزی؛ توان تعیین دقیق اولویت ها و تصمیم گیری بر مبنای آن در پرتو حکمرانی خوب؛ ایجاد نظارت مالی راهبردی نسبت به تحقق اهداف؛ همکاری قوای مختلف با خود و عموم مردم جامعه



و... را به ارمغان خواهد آورد. از این رو ناگفته پیداست که سنخیت و رابطه مشهودی فی‌ما بین این سیستم بودجه‌ریزی نوین با نسخه بی‌بدیل «اقتصاد مقاومتی» ادراک می‌گردد.

روش‌شناسی تحقیق

در این پژوهش حاضر از لحاظ طرح تحقیق آینده‌نگر است و با توجه به این‌که هدف در این تحقیق پاسخ به مسئله‌ای اساسی است و چالش مورد نظر را بررسی می‌نماید از این حیث در دسته‌بندی تحقیقات نتیجه‌گرا دسته‌بندی می‌گردد و از حیث هدف تحقیق از جمله تحقیقات کاربردی به‌شمار می‌رود. همچنین از حیث نحوه گردآوری داده‌ها و روش تحقیق این پژوهش توصیفی-پیمایشی و زمینه‌ای - موردی است.

در این پژوهش از روش کتابخانه‌ای و مطالعات اسنادی بهره گرفته شده همچنین از عوامل دیگری همچون، مطالعات منابع و اسناد مربوط و فیش‌برداری، مصاحبه با نخبگان و صاحب‌نظران اقتصادی و مالی، طراحی، تهیه و توزیع پرسشنامه بهره‌برده شده است.

پرسشنامه از طریق اعتبار محتوا تایید گردید. «روایی^۱ آن خصیصه یا ویژگی ابزار گردآوری اطلاعات است که مقولاتی را تعیین کند که برای آنها در نظر گرفته شده است.» (خلیلی شورینی، ۱۳۹۱: ۲۰۶) و در راستای پایایی^۲ پاسخ‌ها، از محاسبه ضریب آلفای کرونباخ بهره‌برده شده است. «گفته می‌شود اگر ضریب آلفا بیش از ۰/۷ باشد، آزمون از پایایی قابل قبول برخوردار است.» (مؤمنی و همکار، ۱۳۹۴: ۱۸۹)

در این تحقیق تعدادی از اساتید مبرز و اندیشمندان حوزه اقتصادی، مالی و با تجربه‌کاری در مسئولیت‌های اجرایی مرتبط دولتی، همچنین مدیران عالی دستگاه‌های متولی برنامه، بودجه و مدیریت کشور که از صاحب‌نظران در حوزه‌های «اقتصاد مقاومتی» نیز به‌شمار می‌آیند در نظر گرفته شده است. لازم به ذکر است گرچه، جامعه آماری این تحقیق کاملاً قابل شمارش نمی‌باشد، با توجه به بررسی‌های به‌عمل آمده توسط مجری و



1- Validity
2- Reliability

همکاران این پژوهش هم چنین مصاحبه با دست‌اندرکاران این مهم، مجموعاً تعداد ۳۵۰ نفر برآورد گردید.

در این تحقیق با توجه به حجم جامعه هم چنین موضوع تحقیق، علی رقم وجاهت استفاده از حجم نمونه «گروه بزرگ» (معادل ۳۰ نفر) و استفاده در تحقیقات مشابه، در راستای بالابردن دقت یافته حاصل از ارزیابی و سنجش نظرات کارشناسی هم چنین روایی پژوهش حجم نمونه به تعداد ۳۸ نفر افزایش یافت.

روش نمونه گیری

هم با توجه به جامعه آماری ۳۵۰ نفری در نظر گرفته شده است و نسبت به محاسبه تعداد افراد نمونه بر اساس استفاده از فرمول کوکران اقدام و بدین سان تعداد ۳۸ نفر حجم نمونه مشخص گردید. هم چنین در انتخاب نمونه نیز تلاش شده است، اشخاص به نحوی انتخاب گردند که ظرفیت معرفی مناسبی برای جامعه آماری مورد نظر را داشته باشند هم چنین محاسبه حجم نمونه با استفاده از فرمول کوکران به قرارذیل صورت پذیرفته است:

$$N = 350 \quad \text{حجم جامعه مورد پژوهش}$$

$$p = 0.5 \quad \text{نسبت موفقیت در جامعه}$$

$$d = 0.15 \quad \text{مقدار خطای مجاز با نظر پژوهشگر}$$

$$Z_{\frac{\alpha}{2}} = 1.96 \quad \text{سطح اطمینان ۹۵٪ (خطای ۵٪)}$$

$$n = \frac{N \times z_{\frac{\alpha}{2}}^2 \times P(1-P)}{(N-1) \times d^2 + z_{\frac{\alpha}{2}}^2 \times P(1-P)} = \frac{350 \times (1/96)^2 \times 0.5(1-0.5)}{(350-1) \times (0.15)^2 + (1/96)^2 \times 0.5(1-0.5)} = \frac{336/14}{8/8129} = 38$$

اطلاعات نمونه آماری به شرح جدول زیر نشان می‌دهد نمونه از ویژگی‌های لازم و پیش‌بینی شده برخوردار بوده‌اند:

جدول سطح بندی تحصیلات و تجربیات نمونه آماری

شرح	میزان تحصیلات	میزان تجربه در بودجه ریزی
-----	---------------	---------------------------



کارشناس ارشد	فراوانی	درصد	تخصصی	فراوانی دکتری	درصد	جمع کل	درصد کل	سال	فراوانی ۳ تا ۳۱	درصد	سال	فراوانی ۳ تا ۵	درصد	به بالا	فراوانی ۵ سال	درصد	جمع کل	درصد کل
نمونه آماری	۸	۲۱٪	۳۰	۷۹٪	۳۸	۱۰۰٪	۹	۲۴٪	۱۰	۲۶٪	۱۹	۵۰٪	۳۸	۱۰۰٪				

برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از آمارهای توصیفی و استنباطی استفاده شده است و در وهله اول، مقیاس‌های تکمیل‌شده کدگذاری گردید و سپس با ورود اطلاعات در رایانه و با بهره‌مندی از نرم افزار (spss)^۱ و چندین آزمون آماری مختلف پردازش مورد نظر صورت پذیرفت.

تجزیه و تحلیل داده‌ها

در این پژوهش بر اساس تجمیع نظرات کارشناسان و صاحب‌نظران اقتصادی، روش بودجه‌ریزی همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مورد سنجش و واکاوی قرار گرفت و در سطوری که در پی می‌آید، ابتدا یافته‌های حاصل از سنجش صاحب‌نظران و کارشناسان ارائه می‌گردد سپس، دامنه تأثیرات مختلف بر روش بودجه‌ریزی ارائه می‌گردد.

تجزیه و تحلیل مربوط به سؤال فرعی ۱: ویژگی‌های روش بودجه‌ریزی متناسب، همسو و هماهنگ با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی کدامند؟

ابتدا نسبت به محاسبه میانگین و انحراف معیار پرسش‌های مربوط به سؤال به‌منظور بررسی معنادار بودن میانگین‌ها از «آزمون میانگین یک جامعه» استفاده گردید و نتایج حاصل نشان داد که بین میانگین‌ها در سطح $p < 0/001$ تفاوت معناداری وجود دارد، هم چنین میانگین رتبه‌ای نیز برای ۳۲ سؤال اصلی از «آزمون فریدمن»^۲ بدست آمد که همگی در جدول ذیل منظور گردیده است:

جدول ۱: ویژگی‌های اصلی نظام بودجه‌ریزی در فعالیتهای کلان اقتصادی بر اساس نظرات نمونه آماری



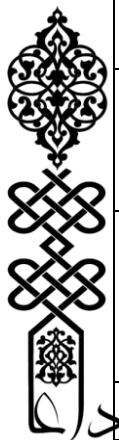
1- Statistical Package for the Social Sciences (s.p.s.s.)

2- Friedman Test

شماره گویه	شرح گویه (ویژگی نظام بودجه ریزی)	امتیاز گویه با توجه به وزن آن در بین سایر گویه ها به عنوان ویژگی نظام بودجه ریزی					میانگین	انحراف معیار	میانگین رتبه ای
		خیلی کم (۱)	کم (۲)	متوسط (۳)	زیاد (۴)	خیلی زیاد (۵)			
۱	فقط ابزار مالی و حسابداری دریافت و پرداخت در ارزیابی عملکرد مورد توجه قرار می‌گیرد و به عملکرد برنامه‌ها توجه ندارد	۱۸	۱۵	۵	-	-	۱/۶۶	۱/۷۰۸	۵/۱۷
۲	هیچ هزینه‌ای در خارج از فصول، برنامه‌ها و مواد مصوب در دستگاه‌ها مجاز نمی‌باشد	۸	۱۶	۴	۵	۵	۲/۵۵	۱/۳۲۹	۱۵/۴۵
۳	افزایش یا کاهش سقف بودجه بر اساس تقریب و تشخیص مسئولان (تدوین بودجه به شدت بستگی به سوابق و رویکردی گذشته نگر دارد)	۱۶	۷	۹	۲	۴	۲/۲۴	۱/۳۴۴	۱۱/۳۹
۴	هدف‌های بودجه بر محورهای دریافت و پرداخت بوده و حسابداری اعتبارات تقدی است.	۸	۱۸	۸	۲	۲	۲/۲۶	۱/۰۳۲	۱۱/۶۴
۵	فهرست و جدول نهایی را برای برابری منابع و مصارف بصورت بسیار دقیق فراهم می‌کند و در صورت لزوم فعالیت‌های نازل حذف می‌گردد.	۳	۱۴	۱۶	-	۵	۲/۷۴	۱/۰۸۳	۱۸/۴۳
۶	فعالیت‌هایی که اثر بخشی آنها اثبات شده، با روش و محاسبه دقیق معیارها و استانداردها بصورت محاسبه مجدد هر ساله با دقت بالا مشخص، و سپس بودجه‌ریزی انجام می‌شود که ممکن است در سازمان‌های بزرگ این اقدام به تأخیر در تدوین و ارائه بودجه آنها منجر گردد.	۳	۱۷	۷	۴	۷	۲/۸۷	۱/۲۷۷	۱۹/۸۳
۷	تمام فعالیت‌های سازمان از کوچک و بزرگ از نظر اثر بخشی و کارآیی مورد تجزیه و تحلیل و ارزیابی قرار می‌گیرد و اولویت آنها مشخص می‌شود.	-	۱۸	۱۲	۵	۳	۲/۸۲	۱/۹۵۵	۱۹/۷۲
۸	روش خیلی جامعیت عمودی دارد و به هریک از فعالیت‌های اهداف دولت هویت مجزا داده و با محاسبه، سنجش و مقایسه مقادیر، تصمیم‌گیری می‌شوند (عملاً در دستگاه‌های بزرگ زمان بر است).	۳	۲۰	۸	۴	۳	۲/۵۸	۱/۰۵۶	۱۶/۱۴
۹	تکیه بر عزت اهداف در درون هریک از برنامه‌ها، همچنین رتبه‌بندی آنها است.	۶	۹	۲۳	-	-	۲/۴۵	۱/۷۶۰	۱۵/۴۹
۱۰	امکان نظارت مؤثر بر اجرای عملیات و هماهنگ کردن فعالیت‌ها را با اعتبارات بودجه سالانه در دستگاه‌های اجرایی فراهم می‌کند، زیرا بر مبنای برنامه‌های میان مدت بودجه تدوین می‌گردد.	۳	۲۱	۳	۶	۵	۲/۷۱	۱/۲۲۸	۱۷/۸۰
۱۱	سهولت در بهبود و اصلاح بودجه در کلیه مراحل اجرایی و قانون گذاری داشته، زیرا تکیه بر اهداف دارد و شبکه اهداف و سلسله مراتب آن در قالب‌های بزرگ در سطح دولت به قالب‌های کوچکتر به ترتیب سلسله مراتب توزیع، و اعتبارات برای آن‌ها منظور می‌گردد	۴	۹	۱۵	۱۰	-	۲/۸۲	۱/۹۵۵	۱۹/۵۰
۱۲	امکان انتشار اطلاعات بودجه ای را، در مورد برنامه‌های مصوب میان مدت بطور شفاف فراهم می‌کند.	۳	۹	۲۲	-	۴	۲/۸۲	۱/۹۸۲	۱۹/۷۲
۱۳	حذف برنامه‌های برخی از دستگاه‌ها را، بدلیل محدودیت منابع مالی بدون توجه به مقاومت	۱۰	۱۲	۸	۴	۴	۲/۴۷	۱/۲۸۹	۱۴/۴۹



شماره کوبه	شرح کوبه (ویژگی نظام بودجه ریزی)	امتیاز کوبه با توجه به وزن آن در بین سایر کوبه ها به عنوان ویژگی نظام بودجه ریزی					میانگین	انحراف معیار	میانگین رتبه ای
		خیلی کم (۱)	کم (۲)	متوسط (۳)	زیاد (۴)	خیلی زیاد (۵)			
	دستگاه مربوطه مورد نظر قرار می‌دهد.								
۱۴	به محدودیت های مالی در بودجه ریزی توجه ندارد و امکان فاصله زیاد بین منابع قابل حصول و منابع پیش بینی شده وجود دارد.	۱۵	۱۰	۸	-	۵	۱/۳۳۹	۱۰/۸۷	
۱۵	ارتباط بین برنامه، کار و اعتبار را بجای واحد هدف و اعتبارات دوره ای قرار می‌دهد و جامعیت افضی دارد.	۲	۷	۲۵	۲	۲	۲/۸۷	۲۰/۴۳	
۱۶	با توجه به عدم محدودیت مالی در این روش، انگیزه ای برای دستگاه ها نظر به اصل هزینه-فرصت برای دریافت مبالغ بیشتر وجود ندارد.	۴	۲۳	۳	۳	۵	۱/۲۰۲	۱۵/۱۶	
۱۷	به نرم ها، معیارها و استانداردهای صحیح و دقیق برای برنامه ریزی توجه دارد، و قیمت تمام شده کالا و خدمات مبنای تدوین بودجه قرار می‌گیرد.	-	۳	۲۵	-	۱۰	۲/۷۱	۱۶/۷۸	
۱۸	به بازخورد های عملکرد مالی (حسابداری پرداخت و دریافت ونحوه هزینه) همزمان با عملکرد برنامه سال های قبل در تدوین بودجه سال جدید توجه دارد.	-	۴	۱۳	۱۶	۵	۳/۵۸	۲۸/۵۳	
۱۹	ارزیابی عملکرد بودجه را در حوزه های مالی و فعالیت‌های برنامه به صورت هماهنگ فراهم می‌کند یعنی به موازات کنترل مالی از طریق تعریف یک نسبت مشخص میان منابع موجود با اهداف عملیاتی، کنترل به سطح عملکرد برنامه نیز اعمال می‌گردد و کنترل راهبردی در فرایند طرح ریزی، برنامه ریزی و بودجه بندی را با وجود سه عنصر برنامه، منابع و مصارف سهولت می‌بخشد.	-	۸	۲۲	۵	۳	۳/۰۸	۲۳/۲۶	
۲۰	با توجه به مبنا قرار گرفتن حجم کار و قیمت تمام شده و استفاده از نرم ها و معیار های مشخص، مقایسه منطقی و تحلیلی را سهولت بخشیده و برعمل افزایش یا کاهش قیمت تمام شده، مدیران را واقف نموده و مدیریت سازمان را در تصمیم‌گیری کمک می‌کند.	-	۵	۱۲	۱۵	۶	۳/۵۸	۲۸/۵۰	
۲۱	با توجه به استفاده از حسابداری قیمت تمام شده، استفاده از حسابداری اعتبارات را برای مشخص کردن دقیق هزینه های مربوط به برنامه ها و عملکرد ها با انواع روش های نقدی، تعهدی، نیمه تعهدی و ... فراهم می‌کند.	-	۱۰	۲۰	۵	۳	۳/۰۳	۲۲/۶۱	
۲۲	تلاش بر آن است که سطوح عملکردی مبنای بودجه‌بندی قرار گیرد و شاخص‌های عملکرد ارتباط کمی میان سطح بودجه و سطح عملکرد را بر قرار کند به طوری که قیمت تمام شده و شاخص‌های عملکرد سنگ بنای اصلی این روش بودجه ریزی است	۳	۱۰	۱۳	۶	۶	۳/۰۵	۱/۱۸۴	
۲۳	با توجه به برخورداری از ویژگی های بودجه‌ریزی برنامه ای، محدودیت‌های منابع را زیاد در نظر می	۴	۱۴	۱۲	۲	۶	۲/۷۹	۱/۲۱۲	



شماره گویه	شرح گویه (ویژگی نظام بودجه ریزی)	امتیاز گویه با توجه به وزن آن در بین سایر گویه ها به عنوان ویژگی نظام بودجه ریزی					میانگین	انحراف معیار	میانگین رتبه ای
		خیلی کم (۱)	کم (۲)	متوسط (۳)	زیاد (۴)	خیلی زیاد (۵)			
	گیرد.								
۲۴	به تعهدات سطح عملیات و ثابت نگه داشتن آن عنایت دارد و به اعتبارات اعطا شده سال قبل توجه می کند.	۸	۱۸	۸	-	۴	۲/۳۲	۱/۱۴۱	
۲۵	تناسب خوبی بین منابع قابل استحصال با بودجه تنظیمی وجود دارد و انبساط و انقباض بودجه متناسب با تورم و رشد منابع و یا رکود و تقلیل منابع تنظیم می گردد.	۲	۱۳	۱۷	-	۶	۲/۸۷	۱/۰۹۵	
۲۶	انبساط، انقباض، اضافه، حذف یا تعدیل برنامه ها و ایجاد سهولت یا محدودیت در هزینه ها، متناسب با وضعیت منابع قابل استحصال است.	۴	۱۳	۱۴	۵	۲	۲/۶۸	۱/۰۱۶	
۲۷	ارتباط منطقی بین برنامه های میان مدت و بودجه سالانه فراهم نمی کند و به تبع آن نظارت و کنترل راهبردی نیز میسر نخواهد بود.	۱۹	۱۲	۴	۳	-	۱/۷۶	۱/۹۴۳	
۲۸	سهولت و سرعت را در ارائه بودجه فراهم می کند لیکن عدم دقت در ارائه بودجه را به همراه دارد.	۱۳	۲۲	۳	-	-	۱/۷۴	۱/۶۰۱	
۲۹	قابلیت حداکثری را بین منابع و مصارف فراهم می کند. (بدلیل کوتاه بودن زمان بودجه ماهیانه یا سه ماهه، بجای یکساله)	۷	۹	۱۸	-	۴	۲/۶۱	۱/۱۲۸	
۳۰	وقت زیادی را برای تدوین، بررسی و تصویب در مراحل مختلف صرف می کند. (به علت تکرار چند مرتبه ای در طول سال)	۳	۱۴	۱۶	۲	۳	۲/۶۸	۱/۹۸۹	
۳۱	قابلیت پیش بینی در بودجه ریزی در حداقل ممکن قرار دارد.	۳	۲۵	۵	۵	-	۲/۳۲	۱/۸۰۹	
۳۲	نظارت و کنترل را کاهش می دهد و فعالیتها را غیر قابل تشخیص می نماید.	۱۵	۱۶	۷	-	-	۱/۷۹	۱/۷۴۱	

اطلاعات درج شده در جدول فوق بیانگر آن است که در بین ویژگی های اصلی نظام بودجه ریزی در فعالیت های کلان اقتصادی، پنج ویژگی منتخب و همسو با سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی، بر اساس اولویت نخبگان این پژوهش عبارتند از:

- ۱- به بازخوردهای عملکرد مالی (حسابداری پرداخت و دریافت ونحوه هزینه) همزمان با عملکرد برنامه سال های قبل در تدوین بودجه سال جدید توجه دارد. (و ۱)
- ۲- با توجه به مبنا قرار گرفتن حجم کار و قیمت تمام شده و استفاده از نرم افزارها و معیارهای مشخص، مقایسه منطقی و تحلیلی را سهولت بخشیده و برعمل افزایش یا کاهش



قیمت تمام شده، مدیران را واقف، و مدیریت سازمان را در تصمیم‌گیری کمک می‌کند. (۲)

۳- ارزیابی عملکرد بودجه را در حوزه‌های مالی و فعالیت‌های برنامه به صورت هماهنگ فراهم می‌کند یعنی به موازات کنترل مالی از طریق تعریف یک نسبت مشخص میان منابع موجود با اهداف عملیاتی، کنترل به سطح عملکرد برنامه نیز اعمال می‌گردد و کنترل راهبردی در فرایند طرح‌ریزی، برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی را با وجود سه عنصر برنامه، منابع و مصارف سهولت می‌بخشد. (۳)

۴- با توجه به استفاده از حسابداری قیمت تمام شده، استفاده از حسابداری اعتبارات را برای مشخص کردن دقیق هزینه‌های مربوط به برنامه‌ها و عملکردها با انواع روش‌های نقدی، تعهدی، نیمه تعهدی و ... فراهم می‌کند.

۵- تلاش بر آن است که سطوح عملکردی مبنای بودجه‌بندی قرار گیرد و شاخص‌های عملکرد ارتباط کمی میان سطح بودجه و سطح عملکرد را برقرار کند به طوری که قیمت تمام شده و شاخص‌های عملکرد سنگ بنای اصلی این روش بودجه‌ریزی است. (۵)

ضریب همبستگی ویژگی‌های منتخب

برای تحلیل همبستگی ویژگی‌های پنج گانه منتخب این پژوهش با یکدیگر، از «ضریب همبستگی اسپیرمن»^۱ استفاده شد و نتایج حاصل در جدول ذیل درج گردید:

جدول ۲: ضرایب همبستگی ویژگی‌های منتخب در نظام بودجه‌ریزی همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

ویژگی‌های روش	۱ و	۲ و	۳ و	۴ و	۵ و
۱ و	-	۰/۹۷۹	۰/۸۰۶	۰/۸۲۶	۰/۸۹۴
۲ و	-	-	۰/۸۳۶	۰/۸۵۰	۰/۹۰۸
۳ و	-	-	-	۰/۹۴۴	۰/۸۵۶
۴ و	-	-	-	-	۰/۸۸۹
۵ و	-	-	-	-	-



همان‌طور که ضرایب مندرج در جدول فوق نشان می‌دهند، هر پنج ویژگی همبستگی معنادار بالایی با یکدیگر دارند به طوری که بالاترین همبستگی مربوط به ویژگی منتخب سوم با ویژگی منتخب چهارم است.

تجزیه و تحلیل مربوط به سؤال فرعی ۲: اقدامات پیاده‌سازی روش مناسب مورد بحث کدامند؟

ابتدا نسبت به محاسبه میانگین و انحراف معیار پرسش‌های سؤال فرعی ۲ مبنی بر اقدامات پیاده‌سازی روش منتخب بودجه‌ریزی همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی اقدام و به‌منظور بررسی معنادار بودن میانگین‌ها از «آزمون میانگین یک جامعه» استفاده گردید و نتایج حاصل نشان داد که بین میانگین‌ها در سطح $p < 0/001$ تفاوت معناداری وجود دارد، هم چنین میانگین رتبه‌ای نیز برای ۵ ویژگی منتخب از «آزمون فریدمن» به‌دست آمد که همگی در جدول ذیل منظور گردیده است:

جدول ۳: اقدامات پیاده‌سازی روش بودجه‌ریزی منتخب و همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد اقتصادی بر

اساس نظرات نمونه آماری

رتبه	شرح گویه (کمک در پیاده‌سازی روش منتخب)	امتیاز گویه به عنوان ویژگی نظام بودجه‌ریزی					میانگین	انحراف معیار	رتبه ای
		خیلی کم (۱)	کم (۲)	متوسط (۳)	زیاد (۴)	خیلی زیاد (۵)			
۱	آموزش کلاسک روش بودجه‌ریزی با برپایی دوره‌های کوتاه مدت راه، تا چه حد در بهبود و اصلاح بودجه‌ریزی کل کشور مؤثر می‌دانید؟	۳	۱۳	۱۴	۳	۵	۲/۸۴	۱/۱۲۸	۲/۲۲
۲	انتشار جزوات آموزشی تدوین بودجه‌ریزی به روش منتخب راه، تا چه حد در بهبود و اصلاح بودجه‌ریزی کل کشور مؤثر می‌دانید؟	۸	۱۴	۱۶	-	-	۲/۲۱	/۷۷۷	۱/۳۷
۳	میزان آگاهی مدیران راهبردی به روش‌های بودجه‌ریزی راه، تا چه حد در بهبود و اصلاح بودجه‌ریزی کل کشور مؤثر می‌دانید؟	-	۳	۱۳	۶	۱۶	۳/۹۲	/۰۵۰	۳/۹۷
۴	میزان آگاهی کارشناسان برنامه و بودجه به روش‌های بودجه‌ریزی راه، تا چه حد در بهبود و اصلاح بودجه‌ریزی کل کشور مؤثر می‌دانید؟	-	-	۵	۹	۲۴	۴/۵۰	/۷۲۶	۴/۶۱
۵	اجرای پایلت روش بودجه‌ریزی منتخب راه، تا چه حد در بهبود و اصلاح بودجه‌ریزی کل کشور مؤثر می‌دانید؟	۳	۵	۲۰	۳	۷	۳/۱۶	۱/۱۲۸	۲/۸۳



اطلاعات درج شده در جدول فوق بیانگر آن است که در بین اقدامات پیاده‌سازی روش بودجه‌ریزی منتخب و همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، اقدام ۴ بر اساس نظر نخبگان این پژوهش، در اولویت قرار دارد.

ضریب همبستگی پیاده‌سازی روش منتخب نظام بودجه‌ریزی همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی برای تحلیل همبستگی اقدامات پیاده‌سازی روش منتخب این پژوهش در نظام بودجه‌ریزی همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، از «ضریب همبستگی اسپیرمن» استفاده شد و نتایج حاصل در جدول ذیل درج گردید:

جدول ۴: ضرایب همبستگی پیاده‌سازی روش منتخب و همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

پایه‌سازی روش منتخب	۱پ	۲پ	۳پ	۴پ	۵پ
۱پ	-	۰/۸۳۴	۰/۹۲۱	۰/۸۲۹	۰/۸۶۷
۲پ	-	-	۰/۹۳۶	۰/۷۹۷	۰/۸۵۱
۳پ	-	-	-	۰/۸۴۲	۰/۷۸۸
۴پ	-	-	-	-	۰/۷۳۳
۵پ	-	-	-	-	-

همان‌طور که ضرایب مندرج در جدول فوق نشان می‌دهند، هر پنج اقدام پیاده‌سازی روش منتخب بودجه‌ریزی همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی همبستگی معنادار بالایی با یکدیگر دارند. به‌طوری‌که بالاترین همبستگی مربوط به انتشار جزوات آموزشی تدوین بودجه‌ریزی با میزان آگاهی مدیران راهبردی از روش‌های بودجه‌ریزی را شامل می‌شود.



نتیجه‌گیری و پیشنهاد

نام‌گذاری سال‌های اخیر توسط مقام معظم رهبری ^{طلبی}مدان که همگی به نوعی به‌وجوه برجسته اقتصادی مورد نظر معظم‌له در راستای اعتلای نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران می‌پردازد حاکی از نوعی مقدمه‌چینی و ایجاد بستر مناسب در جهت تحقق «اقتصاد مقاومتی» است.

ایده منحصر بفرد «اقتصاد مقاومتی» که توسط رهبر معظم انقلاب اسلامی ابداع و احصا شده است، محدودیت زمانی و مکانی خاصی را مد نظر ندانسته و صرفاً برخاسته از ادبیات حاکم بر نظام سلطه جهانی مبنی بر فشارهای مضاعف در قالب اعمال تحریم‌های اقتصادی بر علیه ج.ا.ا. نیست، بلکه به‌نظر می‌رسد معظم‌له در ساختار اقتصادی کشور نقاط ضعف اساسی مشاهده نموده‌اند و بر این اساس به‌رهنمون در جهت کاهش هرچه بیشتر این نقاط با مد نظر قرارداد و مطالعه عمیق ابعاد و جنبه‌های مختلف این مهم از یک سو، و بهره‌برداری بهینه و همه‌جانبه از امکانات و برتری‌های نسبی ج.ا.ا. از سوی دیگر، در راستای تحقق این ایده آل راهبردی قابل حصول البته با داشتن برنامه راهبردی و مجاهدت خستگی‌ناپذیر پرداخته‌اند.

ناگفته پیداست که برنامه دخل و خرج یک کشور، نقش مستقیم و غیر قابل انکاری در به‌کارگیری بهینه منابع محدود در مقابل مصارف نامحدود و فزاینده آن بازی‌ماید به‌طوری که بدون بهره‌مندی از شیوه‌های موثر و کارآمد بودجه‌ریزی، دستیابی به این هدف راهبردی میسر نخواهد بود تا جائی که، در نظام مقدس ج.ا.ا. که امروزه با نسخه بی‌بدیل اقتصاد مقاومتی قصد بر سرعت‌بخشیدن در جهت کاهش آسیب‌پذیری، افزایش تاب‌آوری و عدالت اجتماعی را دارد، مضاعف نیز می‌نماید.

به‌طوری که ملاحظه می‌فرمایید منجر مشترک تمام روش‌های بودجه‌ریزی، سعی در نظم‌بخشیدن به تصمیمات گروه‌های ذی‌نفع و هم‌سود و رهیافت در این رهگذر با توجه به محدودیت‌های اجتناب‌ناپذیر بودجه‌ای دارد و تفاوت تنها در نحوه مدیریت و تخصیص



منابع نسبت به مصارف است. یافته‌های این نوشتار که براساس نظر خبرگان و دست‌اندرکاران اقتصادی و مالیه عمومی احصا گردیده است.

از میان شیوه‌های مختلف تحقق خواسته‌های سیاست‌گذاران بودجه‌ای که متبلور در روش‌های متنوع بودجه‌ریزی است، با توجه به نتایج این تحقیق و پنج‌ویژگی اولویت‌دار احصاء شده منطبق با نظر خبرگان و جامعه آماری به دلیل قرابت این ویژگی‌ها با روش بودجه‌ریزی عمایاتی که در بررسی همگی از مشخصات و ویژگی‌های بودجه‌ریزی عملیاتی‌اند، می‌توان نتیجه‌گرفت که روش بودجه‌ریزی همسو با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی روش «بودجه‌ریزی عملیاتی» است و پیاده‌سازی آن با انجام اقدامات پنج‌گانه که در تجزیه و تحلیل پاسخ سؤال فرعی ۲ آمده‌اند، در پهنه اقتصادی کشور نمی‌تواند مفید و مؤثر باشد.

به عبارت دیگر این روش در پی برقراری ارتباط بین وجوه تخصیص یافته به برنامه‌ها و نتایج حاصل از آن برنامه‌ها است، لذا در جهت به‌کارگیری مؤثر و کارآمد این روش از انواع و اقسام شیوه‌های بودجه‌ریزی در نظام اقتصادی دولتی و غیردولتی کشور، این پژوهش موارد ذیل را به‌طور اختصار پیشنهاد می‌نماید:

۱- با توجه به مشکلات پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی در کشور مهم‌ترین اقدام مورد نیاز در جهت تسهیل و به‌کارگیری آن را می‌بایست در ارتقاء بینش کارشناسان و دست‌اندرکاران صف مقدم بودجه‌ریزی در کشور دانست تا جایی که بتوان ایمان راسخ آنان را به برکات عدیده این شیوه بودجه‌ریزی در مقابل مشکلات ناچیز آن در قالب چاپ جزوات آموزشی، دستورالعمل‌های کاربری و مکانیزم‌های تشویقی جلب نمود و در غیر این صورت، استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی در کشور مورد تردید، و یا حداقل در کوتاه مدت و میان مدت با مشکلات عدیده اجرایی و عملیاتی مواجه خواهد شد.



۲- اشراف و ارتقاء آگاهی مدیران راهبردی و تصمیم‌گیران اصلی برنامه و بودجه‌ای اعم از اعضای محترم هیات دولت و سازمان برنامه ریزی و مدیریت کشور، نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام و روسا و معاونین توسعه مدیریت و منابع سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی مختلف از دیگر عوامل مؤثر در تسریع استقرار نظام بودجه ریزی عملیاتی در حوزه‌های متنوع و مختلف اقتصادی و مالی کشور خواهد بود.

۳- اجرای روش بودجه‌ریزی به صورت نمونه و پایلت هم‌چنین آموزش کاربردی در قالب برگزاری کارگاه‌های آموزشی سمینار، همایش و جلسات هم‌اندیشی که در سال‌های اخیر از سوی دستگاه‌های متولی و مسئول آغاز گشته از دیگر کارهای مفیدی است که در استقرار نظام بودجه‌ریزی در کشور مؤثر خواهد بود. لیکن نکته قابل تأمل در این زمینه، حمایت و نظارت مستمر سازمان‌ها و دستگاه‌های بالادست، نسبت به رفع مشکلات احتمالی به وجود آمده در سازمان‌های مجری است به طوری که، موجبات دلسردی کارشناسان بودجه‌ای و مالی این دستگاه‌ها را نسبت به استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی در پی نداشته و به عبارتی، این فرصت ذی‌قیمت را به تهدیدی ناخواسته مبدل ننماید.

۴- استفاده از سیستم حسابداری قیمت تمام شده در مقایسه با سیستم حسابداری تعهدی که با پیچیدگی‌های خاص خود در حوزه حسابداری دولتی روبرو است و بسیاری از صاحب‌نظران آن را از پیش‌نیازهای استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی می‌دانند، راه‌گشا است و از دیگر راه‌کارهای اجرایی تسریع در این روند به نظر می‌رسد.

۵- ایجاد بانک‌های جامع اطلاعاتی و بودجه‌ای در جهت شفاف‌سازی کامل منابع تخصیص یافته به مصارف، فعالیت‌ها و مأموریت‌های دستگاه‌های اجرایی از دیگر عواملی است که در تسریع بخشیدن به استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی نقش بسزایی ایفا می‌نماید چراکه از یکسو، باعث تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری صحیح دستگاه‌های



مسئول مبنی بر توزیع بهینه منابع گردیده و از سوی دیگر، افزایش انگیزه مدیران برنامه و بودجه دستگاه‌های اجرایی کشور را در جهت صرف صحیح منابع به ارمغان آورده و بعضاً پاسخ‌گویی احتمالی به واسطه عدم دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده در برنامه‌ها را میسر می‌نماید.

۶- توجه به واقعیات و محدودیت‌های موجود در نظام بودجه‌ریزی کشور، میزان انطباق قوانین، مقررات و دستورالعمل‌ها از دیگر نکات کلیدی تصمیم‌گیران در استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی است. به طوری که به فراخور میزان پیچیدگی عملیات و برنامه‌های کوتاه، میان و بلندمدت دستگاه‌های اجرایی مختلف، تنظیم بازه زمانی متفاوتی را در پرتو توجه به یک‌برنامه و کنترل راهبردی مستمر با بهره‌مندی از بسته‌های تشویقی و تنبیهی متناسب و متنوع را طلب می‌نماید.



فهرست منابع

منابع دینی

- امام خمینه‌ای، سیدعلی ^{ظله العالی}، مجموعه بیانات - قابل دسترس در پایگاه اطلاع‌رسانی: www.khamenei.ir

منابع فارسی

- ابراهیمی‌نژاد، مهدی - فرج‌وند، اسفندیار (۱۳۸۱) بودجه از تنظیم تا کنترل - تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- ایران‌نژاد پاریزی، مهدی - ساسان‌گهر، پرویز (۱۳۷۰) سازمان و مدیریت از تئوری تا عمل - تهران: انتشارات مؤسسه آموزش بانکداری.
- آدمیت، فریدون - ناطق، هما (۱۳۵۶) افکار اجتماعی و سیاست های اقتصادی در آثار منتشر نشده در دوران قاجاریه - تهران: انتشارات آگاه.
- آذر، عادل - امیرخانی، طیبه (۱۳۹۳) بودجه ریزی بر مبنای عملیات (تئوری و مدل پیاده‌سازی) - تهران: موسسه آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی، چاپ توس
- پناهی، علی (۱۳۸۵) جزوه بودجه‌ریزی عملیاتی - تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
- پناهی، علی (۱۳۸۶) بودجه‌ریزی عملیاتی (در نظریه و عمل) - تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای ملی.
- حسن‌آبادی، محمد - نجار صراف، علیرضا (۱۳۸۴) مفاهیم و ادبیات نظام های بودجه ریزی عملیاتی - جزوه آموزشی سمینار یک روزه.
- خلیلی شورینی، سیاوش (۱۳۹۱) روش‌های پژوهش آمیخته (با تاکید بر بومی‌سازی) - تهران: انتشارات یادواره کتاب
- زندی حقیقی، منوچهر (۱۳۴۶) مالیه عمومی، بودجه و خزانه - تهران: انتشارات دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی دانشگاه تهران.
- شبیری‌نژاد، علی‌اکبر (۱۳۷۲) نقدی بر نظام بودجه‌ریزی ایران - نشریه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی شماره اول.
- شبیری‌نژاد، علی‌اکبر (۱۳۷۲) نقدی بر نظام بودجه‌ریزی ایران - نشریه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی شماره اول.



- عباسی، ابراهیم (۱۳۸۸) بودجه ریزی نوین در ایران(اصول، مراحل و روش‌ها)- تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها(سمت) مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی.
- عزیزی، غلامرضا (۱۳۸۲) فراگرد تنظیم و کنترل بودجه دولتی- تهران: انتشارات شهر آشوب.
- فرزيب، علی رضا (۱۳۸۱) بودجه ریزی دولتی در ایران- تهران: انتشارات مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی.
- کردبچه، محمد(۱۳۸۵) نظام بودجه‌ریزی- تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مرکز مدارک علمی.
- لاینرت، یان(۱۳۸۷) بودجه ریزی در جهان چهارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای)- ترجمه: افشین خاکباز، تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس.
- محسنی، عباس - اصلانی، رشید(۱۳۸۱) بودجه‌ریزی در ایران(مسائل و چالش‌ها)- دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- مؤمنی، منصور- فعال قیومی، علی(۱۳۹۴) تحلیل‌های آماری با استفاده از SPSS- ناشر: مؤلف
- الوانی، سید مهدی(۱۳۷۸) بودجه‌بندی بر مبنای صفر- مجموعه مقالات بودجه و مالیه: مجموعه سیزدهم، تهران انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- ویدواسکی، آردن (۱۳۷۶) بودجه بندی یک تئوری تطبیقی فرآیند‌های بودجه‌ای- ترجمه: مسعود محمدی، تهران: انتشارات سازمان برنامه و بودجه.

منابع انگلیسی

- 1- Anders, Kathleen K.(2001) Beyond Results: Accountability, Discretion and Performance Budget Reform, JAI, An Imprint of Elsevier Science.
- 2- Buchanan, James (1987) Constitutional Economics, The New Palgrave: A Dictionary of Economics, Vol. 1, Macmillan, London.
- 3- World Bank (1998) Public Expenditure Management handbook, The World Bank Washington D.C.
- 4- World Bank (2005) Fiscal Management, Edited by Anwar Shah, Washington D.C.
- 5- World Bank (2007a) Budgeting and Budgetary Institution, ed. By Anwar Shah, The World Bank Washington D.C.
- 6- World Bank (2007b) Local Budgeting, Edited by Anwar Shah, The World Bank.





