
مدیریت بودجه با محوریت بودجه ریزی عملیاتی

www.ketab.ir

پدیدآورنده: مرتضی پیراسته

سرشناسه: پیراسته، مرتضی ۱۳۶۳

عنوان و نام پدیدآور: مدیریت بودجه یا محوریت بودجه ریزی عملیاتی. پدیدآورنده: مرتضی پیراسته. ویراستار: محمدتقی رادفرد
وضعیت ویراست: اول

مشخصات نشر: تهران: ارتش جمهوری اسلامی ایران، قرارگاه پدافند هوایی خاتم الانبیاء(ص)، ۱۳۹۳

مشخصات ظاهری: ۳۹۰ صفحه. جدول و نمودار

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۷۹۱۴-۱۴-۲: ۱۲۸۰۰۰ ریال

وضعیت فهرست‌نویس: ثبای مختصر

موضوع: مدیریت

موضوع: بودجه

موضوع: بودجه ریزی

موضوع: عملیاتی

یادداشت: فهرست‌نویسی کامل این اثر در سامانه <http://opac.nliai.ir> قابل دسترسی است.

شناسه افزوده: تهران: ارتش. قرارگاه پدافند هوایی خاتم الانبیاء(ص)

شماره کتاب شناسی ملی: ۳۸۶۶۵۴۴



عنوان: مدیریت بودجه یا محوریت بودجه ریزی عملیاتی

پدیدآورنده: مرتضی پیراسته

ویراستار: محمدتقی رادفرد

طراح جلد و صفحه‌آرا: یاسر علی بابایی

ناظر نشر: نورالدین گنج‌خانلو

مدیر برنامه‌ریزی: نورالدین گنج‌خانلو

ناشر: قرارگاه پدافند هوایی خاتم الانبیاء(ص) آجا

چاپ: مرکز مطالعات راهبردی ق پ ه خ(ص) آجا

صحافی: مرکز مطالعات راهبردی ق پ ه خ(ص) آجا

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۷۹۱۴-۱۴-۲

شمارگان: ۲۰۰۰ نسخه

چاپ اول: ۱۳۹۴

قیمت: ۱۲۸۰۰۰ ریال

نشانی: تهران، بزرگراه بسیج، بلوار هجرت، قرارگاه پدافند هوایی خاتم الانبیاء(ص) آجا، مرکز مطالعات راهبردی

تلفن: ۰۲۱)۳۵۹۲۲۳۳۰ (دورنگار: ۰۲۱)۳۳۲۴۰۴۶۸

بودجه بدلیل اینکه تمامی برنامه‌ها و فعالیت‌ها را تحت تأثیر خود قرار می‌دهد، شاگرد حیاتی هر دولت و سازمانی است. بودجه‌ریزی در مفهوم کلی و ابتدایی آن عبارت است از تعیین منابع و مصارف کشور در طول دوره مالی معین ولی بودجه چارچوبی فراتر از گردآوری اطلاعات درخصوص منابع و مصارف است. در واقع، بودجه‌ریزی انتخاب‌هایی بین گزینه‌های ممکن سیاستی است که با استفاده از اصول و قواعد معین به عمل می‌آید. به طور کلی فرایند تخصیص منابع محدود به نیازهای نامحدود را بودجه‌ریزی می‌نامند. بودجه هدف‌ها و راهبردها را به صورت عبارت‌های مالی درآورده و راه اجرای برنامه و کنترل پیشرفت آنها را هموار می‌سازد. بودجه طی مراحل تکاملی خود به محل نزاع بین قانون‌گذاران به عنوان تصویب کنندگان منابع، قواعدهای خاص و مجریان به عنوان هزینه‌کنندگان آن در قالب مقررات حاکم بدل شده است. در چنین چارچوبی بودجه به عنوان یکی از موثرترین و کارآمدترین ابزارهای دولت‌ها برای ایفای وظایف و اجرای سیاست‌های مورد نظرشان قلمداد می‌شود. سازمان‌ها به سه دلیل اساسی زیر بودجه بندی نیازمند هستند:

- نشان دادن مفهوم مالی برنامه‌ها
 - شناسایی منابع مورد نیاز برای برنامه‌ها
 - بدست آوردن معیارهای سنجش، نظارت و کنترل نتیجه‌ها در مقایسه با برنامه‌ها
- در اهمیت بودجه همین بس که بحث و مجادلاتی که در عین تاریخ صورت گرفته و به خلق نظام‌های پیچیده تفکیک، کنترل انجامیده، خارج از سیاق کسب درآمد و هزینه کردن آن در قالب بودجه جامع بوده است. در چارچوب چنین تفکیکی قریباً نیمی از اکثر کشورها اختیار پیشنهاد اجرا بودجه را به قوه مجریه سپرده، ولی اختیار تصویب و تخصیص منابع به مطالبات مشروع شهروندان را به قوه مقننه محول کرده است. تصویب بودجه در واقع به مثابه تصویب قانونی است که به دولت اجازه می‌دهد منابع مالی عمومی قابل کسب را (تا سقف معینی که قوه مقننه تعیین می‌کند) برای مجموعه مشخصی از فعالیت‌ها تخصیص دهد. از سوی دیگر تخصیص این منابع در قالب دستورالعمل‌های خاصی است که بیشتر در چارچوب نظام اداری شکل گرفته است و اجازه هر تخصیصی بدون توجه به این نظام معنای چندانی نخواهد داشت.

بدین ترتیب، بودجه‌ریزی فرایند مکانیکی صرف نیست که تنها در حوزه تخصص تکنسین‌ها بگنجد، بلکه بخش تفکیک ناپذیری از فعالیت‌های حاکمیتی است که سیاستمداران در آن نقش اساسی ایفا می‌کنند.

با مقدمه فوق و مطرح شدن موضوع اقتصاد مقاومتی در اواخر دهه ۹۰ توسط مقام معظم رهبری که با تمام وسعت خود بر روی اصلاح ساختار بودجه و بهبود هزینه کرد آن به عنوان یک اصل توجه و تمرکز ویژه‌ای داشته‌اند، اهمیت موضوع بودجه و بودجه‌ریزی به روشنی مشخّص گردید. به جهت این اهمیت در سال‌های اخیر مطالعات بسیاری در زمینه روش‌ها و شیوه‌های بودجه‌ریزی صورت گرفته است و هر یک دیگری را تکمیل نموده است. در کشور ما نیز اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی سال‌هاست در دستور کار قرار گرفته است و از آن به عنوان یک هدف مطلوب بودجه‌ریزی یاد شده است.

به استناد مواد ۱۳۸ و ۱۴۱ قانون برنامه چهارم توسعه کشور، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است تا پایان سال ۱۳۹۰ این برنامه ضمن بازنگری در فرآیند نظام بودجه‌ریزی، کلیه الزامات و راه کارهای قانونی و ساختاری مورد نیاز را به گونه‌ای فراهم آورد که نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، استقلال، شفافیت و توسعه یابد. در این راستا لازم است با شناسایی کامل فرصت‌ها و تهدیدهای موجود، مناسب‌ترین روش برای ورود به این حوزه اتخاذ گردد. آشنایی به جنبه‌ها و روش‌های اجرایی شیوه‌های بودجه‌ریزی، بویژه بودجه‌ریزی عملیاتی به امر استقرار بهتر و سریع‌تر این شیوه بودجه‌ریزی کمک می‌نماید. نگارنده در این مجال و در ۱۳ فصل و یک فصل ضمیمه، قصد دارد ضمن تشریح بودجه و عملیات بودجه‌ریزی همچنین روند حال و آینده بودجه‌ریزی در ایران، اقدام به تعریف و بررسی شیوه‌های بودجه‌ریزی نموده و به بیان مزایا و نواقص هریک بپردازد. به دلیل اهمیت بودجه‌ریزی عملیاتی و توجه ویژه دولت به این شیوه بودجه‌ریزی چند فصل از کتاب حاضر اختصاص به بودجه‌ریزی عملیاتی یافته و به طور کامل راجع به آن بحث شده است و نحوه پیاده سازی و استراتژی گذار به این شیوه بودجه‌ریزی و همچنین الگوی عملی پیشنهادی بودجه‌ریزی عملیاتی نیز جهت تکمیل موضوع بیان شده است و در آخر به بیان نگرش جدید به تنوری بودجه پرداخته شده است.

در پایان جا دارد از تمامی دلسوزانی که نویسنده را در جمع‌آوری این مطالب یاری نمودند، کمال تشکر خود را ابراز نمایم و به یاد داشته باشیم که این اثر نیز مانند سایر آثار خالی از کاستی نمی‌باشد و اصلاح آن نیازمند نظرات و پیشنهادات شما خواننده عزیز دارد. باشد که این اقدام هر چند مختصر بر بهبود ساختار بودجه‌ریزی کشور تاثیر گذار بوده و ادای دین مولف به ساختار مالی کشور باشد.

مرتضی پیراسته

بهار ۱۳۹۲

www.ketab.ir

فهرست مطالب

مقدمه.....	۴
فهرست مطالب.....	۷
فصل اول.....	۱۳
۱- مفهوم بودجه.....	۱۵
۱-۱ واژه شناسی بودجه.....	۱۵
۱-۲ فلسفه وجودی بودجه.....	۱۶
۱-۳ تعریف بودجه.....	۱۶
۱-۴ عناصر تشکیل دهنده بودجه.....	۱۷
۱-۵ ویژگی های بودجه.....	۱۸
۱-۶ تعریف های قانونی بودجه در ایران.....	۱۹
۱-۷ تعریف واژه ها و اصطلاحات.....	۲۰
۱-۸ سیر تکاملی مفاهیم نظری بودجه.....	۲۳
۱-۹ سیر تکامل هدف های بودجه.....	۲۴
۱-۱۰ نقش های بودجه.....	۳۴
فصل دوم.....	۳۹
۱-۱۲ تاریخچه بودجه در جهان.....	۴۱
۱-۱۳ تاریخچه بودجه در ایران.....	۴۲
۱-۱۴ اصول بودجه.....	۴۷
۱-۱۵ جایگاه اصل در بودجه.....	۴۷
فصل سوم.....	۵۹
۱-۱۵-۱ فرآیند بودجه ریزی بر مبنای صفر.....	۸۶
۱-۱۵-۲ مزایا و معایب روش بودجه ریزی بر مبنای صفر.....	۸۸
۱-۱۶ مقایسه نظام بودجه ریزی برخی کشورها.....	۹۰
فصل چهارم.....	۹۳
۱-۱۷ تعریف طبقه بندی.....	۹۵

۹۶	۱۸-۱ هدف های طبقه بندی بودجه
۹۶	۱۹-۱ اصلاحات ساختاری در بودجه ایران
۹۹	۲۰-۱ اهداف طبقه بندی درآمدها
۱۰۳	۲۱-۱ اهداف طبقه بندی هزینه ها
۱۰۴	۲۲-۱ اصول طبقه بندی هزینه ها
۱۰۵	۲۳-۱ نحوی کدگذاری و طبقه بندی هزینه ای
۱۰۵	۲۴-۱ طبقات هزینه ها و کد هریک
۱۰۶	۲۵-۱ تغییرات طبقه بندی هزینه ها در سال ۱۳۸۱
۱۰۷	۲۶-۱ طبقه بندی فصول هزینه از سال ۱۳۸۱
۱۰۸	۲۷-۱ طبقه بندی و کدگذاری اعتبارات فعالیت های جاری بر حسب انواع هزینه
۱۰۸	۲۸-۱ سطوح طبقه بندی فصول هزینه
۱۰۹	۲۹-۱ طبقه بندی تملک دارایی های سرمایه ای بر حسب فصول سرمایه گذاری
۱۱۴	۳۰-۱ اهداف طبقه بندی سازمانی
۱۱۴	۳۱-۱ اصول طبقه بندی سازمانی
۱۱۵	۳۲-۱ طبقه بندی سازمانی در ایران
۱۱۶	۳۳-۱ نحوه کدگذاری طبقه بندی سازمانی
۱۱۷	۳۴-۱ اهداف طبقه بندی اقتصادی
۱۱۷	۳۵-۱ اصول طبقه بندی اقتصادی
۱۱۹	۳۶-۱ طبقه بندی اقتصادی در دهه ۱۳۸۰ ایران
۱۲۱	۳۷-۱ مشخصات، حدود و شمول طبقه بندی عملیاتی
۱۲۲	۳۸-۱ اصول و نحوه طبقه بندی عملیاتی
۱۲۳	۳۹-۱ طبقه بندی عملیاتی در بودجه ایران
۱۲۵	۴۰-۱ نمودار طبقه بندی عملیاتی در بودجه
۱۲۵	۴۱-۱ انحراف از طبقه بندی عملیاتی
۱۲۶	۴۲-۱ کد طبقات عملیاتی
۱۲۹	فصل پنجم
۱۳۴	۴۳-۱ مراحل بودجه ریزی در ایران
۱۴۴	۴۴-۱ نظارت بر بودجه در ایران
۱۵۰	فصل ششم
۱۵۲	۴۵-۱ مشکلات بودجه ریزی در ایران
	۴۶-۱ راهکارهای ذیل برای اصلاح شکل و ساختار سند بودجه کنونی پیشنهاد

می‌شود: ۱۷۳

فصل هفتم ۱۷۵

۱-۴۷ کلیات بودجه عملیاتی ۱۷۷

۱-۴۸ فرآیند شکل‌گیری مبنای بودجه‌ریزی عملیاتی ۱۷۸

۱-۴۹ مسیر بودجه‌ریزی عملیاتی ۱۸۳

۱-۵۰ خاستگاه بودجه‌ریزی عملیاتی ۱۸۵

۱-۵۱ ویژگی‌های بودجه‌ریزی عملیاتی ۱۸۶

۱-۵۲ اهداف بودجه‌ریزی عملیاتی ۱۸۸

۱-۵۳ عناصر اصلی بودجه‌ریزی عملیاتی ۱۸۹

۱-۵۴ وظایف بودجه عملیاتی ۱۸۹

۱-۵۵ فرآیند بودجه عملیاتی ۱۸۹

۱-۵۶ رزشمند برای تشخیص: ۱۹۱

۱-۵۷ ابزاری برای توجیه بودجه: ۱۹۲

۱-۵۸ زیربنای نظام جامع مدیریت عملکرد و نقطه شروع نظارت بر اثربخشی

سازمانی: ۱۹۲

۱-۵۹ امکان وجود اهداف توصیفی در برنامه‌ها: ۱۹۲

۱-۶۰ فراهم آوردن اطلاعات مرده به هزینه‌های واحد قابل مقایسه: ۱۹۳

۱-۶۱ امکان اتخاذ تصمیمات عین‌ر مؤثر: ۱۹۳

۱-۶۲ چرخه تغییرات در نظام بودجه‌ریزی: ۱۹۳

۱-۶۳ چارچوب استراتژیک برای ساختار برنامه‌ها: ۲۰۲

۱-۶۴ تجربه برخی کشورها در مورد اصل برنامه‌ریزی در بودجه‌ریزی ۲۱۳

فصل هشتم ۲۱۸

۱-۶۵ اصول و مفاهیم هزینه‌یابی محصول ۲۱۹

۱-۶۶ هزینه‌یابی محصول ۲۲۱

۱-۶۷ هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت ۲۲۱

۱-۶۸ مدیریت بر مبنای فعالیت ۲۲۲

۱-۶۹ منافع حاصل از هزینه‌یابی محصول ۲۲۳

۱-۷۰ مبنای تعیین فعالیت‌ها ۲۲۶

۱-۷۱ طبقه‌بندی هزینه‌ها ۲۲۶

۱-۷۲ اهداف روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت ۲۲۷

۱-۷۳ گام‌های اصلی یک سیستم هزینه‌یابی عملیاتی ۲۲۷

۷۴-۱	فرایند روش هزینه یابی بر مبنای فعالیت	۲۳۰
۷۵-۱	کاربرد روش هزینه یابی بر مبنای فعالیت در بودجه ریزی عملیاتی ایران	۲۳۳
۷۶-۱	مدیریت عملکرد در نظام بودجه ریزی عملیاتی	۲۳۵
۷۷-۱	شروط لازم برای حرکت به سمت یک چارچوب مدیریت عملکرد	۲۳۶
۷۸-۱	ناکارآمدی اقتصادی	۲۳۸
۷۹-۱	چارچوبی برای ارزیابی عملکرد	۲۳۹
۸۰-۱	استقرار یک سیستم اطلاعات عملکرد	۲۴۴
۸۱-۱	ارزیابی عملکرد نظام بودجه ریزی	۲۵۱
۸۲-۱	مدیریت تغییر نظام بودجه ریزی از شکل سنتی به عملیاتی	۲۵۶
۸۳-۱	نیل به سوی بودجه ریزی عملیاتی	۲۵۶
۸۴-۱	تجربه کشور های عضو سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه	۲۵۸
فصل نهم		۲۶۱
فصل دهم		۲۷۵
۸۵-۱	عناصیر کلیدی دهنده استراتژی استقرار بودجه عملیاتی	۲۸۱
86-1	کارگزاران غیر	۲۸۲
۸۷-۱	روش ها و ابزار ها، مدیریت فرایند	۲۸۷
۱-۸۷-۱	تأکید بر اهداف، مقاصد	۲۸۷
۲-۸۷-۱	حفظ تمرکز دست اند کاران اصلاحات بر اهداف و مقاصد	۲۸۷
۳-۸۷-۱	ارزیابی عملکرد به عنوان ابزاری برای بهبود عملکرد	۲۸۸
۴-۸۷-۱	تشویق و پاداش در ازای عملکرد خوب و تنبیه در ازای عملکرد ضعیف	۲۸۸
۵-۸۷-۱	ارتقاء و به روزآوری سیستم محاسبه ها	۲۸۹
6-87-1	کاربرد گسترده تکنولوژی اطلاعات	۲۸۹
۸۸-۱	تنظیم یک چارچوب قانونی	۲۹۰
۸۹-۱	تقویت نظام های کنترل داخلی	۲۹۱
۹۰-۱	ایجاد یک محیط توانمندساز	۲۹۵
فصل یازدهم		۳۰۵
۹۱-۱	تنظیم بودجه عملیاتی به روش قیمت تمام شده	۳۰۹
۱-۹۱-۱	طبقه بندی عملیات	۳۰۹
۲-۹۱-۱	انتخاب واحد اندازه گیری	۳۰۹
۳-۹۱-۱	محاسبه هزینه واحد کار	۳۱۰

۳۱۱	۴-۹۱-۱ پیش بینی حجم عملیات
۳۱۱	۵-۹۱-۱ محاسبه حجم هزینه عملیات
۳۱۳	۹۲-۱ تنظیم بودجه ریزی عملیاتی طبق روش اندازه گیری کار یا کارسنجی
۳۳۷	فصل دوازدهم
۳۳۹	۹۳-۱ ساختار بودجه ریزی سنتی
۳۴۲	۹۴-۱ فرایند اجرا بودجه ریزی عملیاتی آبشاری
۳۵۴	۱-۹۴-۱ مرتبط ساختن فعالیت های روزمره با بودجه های عملیاتی
۳۵۶	۲-۹۴-۱ استخراج هزینه های کامل فعالیت ها
۳۶۱	فصل یازدهم
۳۶۹	۹۵-۱ به چه نام بود
۳۷۰	۹۶-۱ بودجه حدود
۳۷۱	۹۷-۱ بودجه به اساس فهرست الویتها
۳۷۱	۹۸-۱ بودجه به اساس کارل مورد به مورد
۳۷۵	پیوست
۳۸۷	منابع و مأخذ