

## بودجه‌ریزی عملیاتی از تئوری تا عمل

www.ketab.ir

پدیدآورنده: مرتضی پیراسته

سرشناسه: پیراسته، مرتضی ۱۳۶۳

عنوان و نام پدیدآور: بودجه‌ریزی عملیاتی از تئوری تا عمل 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: ۲۸۳ صفحه. جدول و نمودار

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۷۹۱۴-۱۲-۰: ۱۲۸۰۰۰ ریال

وضعیت فهرست‌نویسی: فنیای مختصر

موضوع: بودجه‌ریزی

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

شماره افزوده: تهران: ارتش، قرارگاه پدافند هوایی خاتم الانبیاء(ص)

شماره کتاب نسبی: ۶۵۴۲



عنوان: بودجه‌ریزی عملیاتی از تئوری تا عمل

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: ۹۷۸-۶۰۰-۷۹۱۴-۱۲-۰

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)۳۵۹۲۳۳۰ (دورنگار: ۰۲۱)۳۳۲۴۰۴۶۸

## مقدمه:

صاحب نظران و کارشناسان مدیریت، برنامه ریزی و بودجه معتقدند بودجه بدلیل اینکه تمامی برنامه ها و فعالیت ها را تحت تاثیر خود قرار می دهد، شاهرگ حیاتی هر دولت و سازمانی است. هر چند بودجه ریزی در مفهوم کلی و ابتدایی آن تعیین منابع و مصارف کشور در طول دوره مالی معین و برقراری ارتباط و تناسب ما بین آن ها و به عبارتی تخصیص منابع محدود به نیازهای نامحدود می باشد ولی چارچوبی فراتر از گردآوری اطلاعات درخصوص منابع و مصارف است. در واقع بودجه ریزی انتخاب هایی بین گزینه های ممکن سیاستی است که با استفاده از اصول و قواعد معین به عمل می آید. بودجه هدف ها و راهبردها را به صورت عبارت های مالی درآورده و راه اجرای برنامه و کنترل بیشتر آن ها را هموار می سازد.

بودجه یکی مراحل تکاملی خود به محل نزاع بین قانون گذاران به عنوان تصویب کنندگان منابع براساس قواعد و اصول و ریان به عنوان هزینه کنندگان آن در قالب مقررات حاکم بدل شده است. در چنین چارچوب بودجه به عنوان یکی از موثرترین و کارآمدترین ابزارهای دولت ها برای ایفای وظایف و اجرای سیاست های مورد نیازشان قلمداد می شود. دولت ها و سازمان ها به سه دلیل اساسی نشان دادن مفهوم مالی برنامه، شناسایی منابع مورد نیاز اجرای برنامه ها و بدست آوردن معیارهای سنجش، نظارت و کنترل عملکرد، مقایسه با برنامه ها به بودجه بندی نیازمند هستند.

در اهمیت بودجه همین بس که بخش زیادی که در طول تاریخ صورت گرفته و به خلق نظام های پیچیده تفکیک، کنترل انجامیده، خرج از سیدم کسب درآمد و هزینه کردن آن در قالب بودجه جامع بوده است. در چارچوب چنین تفکیک قلمداد اساسی اکثر کشورها اختیار پیشنهاد اجرای 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 می دهد منابع مالی عمومی قابل کسب را (تا سقف معین که قوه مقننه تعیین می کند) برای مجموعه مشخصی از فعالیت ها تخصیص دهد. بدین ترتیب بودجه ریزی فرایند مکانیکی صرف نیست که تنها در حوزه تخصص تکنسین ها بگنجد، بلکه بخش تفکیک ناپذیری از فعالیت های حاکمیتی است که سیاستمداران در آن نقش اساسی ایفا می کنند.

با ذکر این مقدمه و در نظر گرفتن موضوع اقتصاد مقاومتی که چند سالی است توسط مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه ای مطرح گردیده و با تمام وسعت خود بر روی اصلاح ساختار بودجه و بهبود هزینه کرد آن به عنوان یک اصل در جهت بهبود عملکرد و افزایش بهره وری، توجه و تمرکز ویژه ای داشته اند، اهمیت موضوع بودجه و تحول در نظام بودجه ریزی کشور به روشنی مشخص

می‌گردد. 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 سال هاست در دستور کار قرار گرفته و از آن به عنوان یک هدف مطلوب بودجه‌ریزی یاد شده است.

به استناد مواد ۱۳۸ و ۱۴۴ قانون برنامه چهارم توسعه کشور، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است تا پایان سال دوم 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، استقرار افته و توسعه یابد. در این راستا لازم است با شناسایی کامل فرصت‌ها و تهدیدهای موجود، مناسب رین رش برای ورود به این حوزه اتخاذ گردد. آشنایی به جنبه‌ها و روش‌های اجرایی شیوه‌ها بودجه‌ریزی، بویژه بودجه‌ریزی عملیاتی به امر استقرار بهتر و سریعتر این شیوه بودجه‌ریزی کمک می‌کند. نگارنده در این مجال و در ۹ فصل و یک فصل پیوست، قصد دارد ضمن تشریح بودجه‌ریزی عملیاتی، به تبیین مزایا و نواقص آن پرداخته و در جهت اجرا و هدایت مدیران به سمت عملی نمودن آن در سازمان‌ها، چند فصل از کتاب حاضر را به نحوه و چگونگی پیاده سازی بودجه‌ریزی عملیاتی اختصاص داده به رار کامل راجع به آن بحث نموده است و در آخر الگوی عملی پیشنهادی بودجه‌ریزی عملیاتی را جهت تکمیل موضوع بیان شده است.

در پایان جا دارد از تمامی دلسوزانی که ریست 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 خوانندگان 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.

رتضی پیراسته

بهار ۱۳۹۳

## فهرست مطالب

|    |                                                               |
|----|---------------------------------------------------------------|
| ۹  | فصل اول .....                                                 |
| ۱۱ | مفهوم بودجه .....                                             |
| ۱۱ | فلسفه وجودی بودجه .....                                       |
| ۱۲ | تعریف بودجه .....                                             |
| ۱۳ | تعریف‌های قانونی بودجه در ایران .....                         |
| ۱۴ | تعاریف واژه‌ها و اصطلاحات .....                               |
| ۱۷ | ویژگی‌های مهم بودجه .....                                     |
| ۳۵ | فصل دوم .....                                                 |
| ۳۷ | تاریخچه بودجه در جهان .....                                   |
| ۳۸ | تاریخچه بودجه در ایران .....                                  |
| ۴۵ | فصل سوم .....                                                 |
| ۵۰ | بودجه متداول (سنتی) .....                                     |
| ۵۲ | بودجه‌ریزی افزایشی .....                                      |
| ۵۳ | مزایا و معایب بودجه‌ریزی افزایشی .....                        |
| ۵۵ | بودجه‌ریزی انعطاف‌پذیر .....                                  |
| ۵۶ | بودجه برنامه‌ای .....                                         |
| ۶۲ | بودجه عملیاتی .....                                           |
| ۶۸ | بودجه‌ریزی به روش نظام برنامه‌ریزی، طرح ریزی بودجه‌ریزی ..... |
| ۶۹ | بودجه‌ریزی بر مبنای صفر .....                                 |
| ۷۷ | مقایسه نظام بودجه‌ریزی برخی کشورها .....                      |
| ۷۹ | فصل چهارم .....                                               |
| ۸۱ | کلیات بودجه عملیاتی .....                                     |
| ۸۲ | فرآیند شکل‌گیری مبانی بودجه‌ریزی عملیاتی .....                |
| ۸۷ | مسیر بودجه‌ریزی عملیاتی .....                                 |
| ۸۹ | خاستگاه بودجه‌ریزی عملیاتی .....                              |
| ۹۱ | ویژگی‌های بودجه‌ریزی عملیاتی .....                            |
| ۹۲ | اهداف بودجه‌ریزی عملیاتی .....                                |

|     |       |                                                                          |
|-----|-------|--------------------------------------------------------------------------|
| ۹۴  | ..... | فوائد بودجه عملیاتی                                                      |
| ۹۸  | ..... | چرخه تغییرات در نظام بودجهریزی                                           |
| ۱۱۸ | ..... | تجربه برخی کشورها در مورد اصل برنامه‌ریزی در بودجهریزی                   |
| ۱۲۳ | ..... | <b>فصل پنجم</b>                                                          |
| ۱۲۵ | ..... | اصول و مفاهیم هزینه یابی محصول                                           |
| ۱۲۷ | ..... | هزینه یابی محصول                                                         |
| ۱۲۸ | ..... | مدیریت بر مبنای فعالیت                                                   |
| ۱۲۹ | ..... | منافع حاصل از هزینه یابی محصول                                           |
| ۱۳۲ | ..... | مبانی تعیین فعالیت ها                                                    |
| ۱۳۳ | ..... | اهداف ارزش هزینه یابی بر مبنای فعالیت                                    |
| ۱۳۳ | ..... | گام های اصلی یک سیستم هزینه یابی عملیاتی                                 |
| ۱۳۵ | ..... | فرایند روش هزینه یابی بر مبنای فعالیت                                    |
| ۱۴۱ | ..... | مدیریت عملکرد در نظام بودجهریزی عملیاتی                                  |
| ۱۴۵ | ..... | ناکارآمدی اقتصادی                                                        |
| ۱۴۵ | ..... | چارچوبی برای ارزیابی عملکرد                                              |
| ۱۵۰ | ..... | استفاده از شاخص های عملکرد                                               |
| ۱۵۰ | ..... | استقرار یک سیستم اطلاعات عملکرد                                          |
| ۱۵۴ | ..... | ویژگی های اصلی یک برنامه عملیاتی                                         |
| ۱۵۸ | ..... | ارزیابی عملکرد نظام بودجهریزی                                            |
|     | ..... | اهداف اساسی نظام های مدیریت هزینه های عملیاتی در قالب ارزیابی استاندارد، |
| ۱۵۹ | ..... | ارزیابی می شوند                                                          |
| ۱۶۲ | ..... | نیل به سوی بودجهریزی عملیاتی                                             |
| ۱۶۹ | ..... | <b>فصل ششم</b>                                                           |
| ۱۷۴ | ..... | ماده ۱۴۴ قانون برنامه چهارم توسعه:                                       |
| ۱۷۴ | ..... | مراحل اجرای ماده ۱۳۸ در ایران:                                           |
| ۱۸۱ | ..... | <b>فصل هفتم</b>                                                          |
| ۱۸۳ | ..... | عناصر استراتژی تحول و اصلاحات در بودجهریزی                               |
| ۱۸۷ | ..... | عناصر تشکیل دهنده استراتژی استقرار بودجه عملیاتی                         |
| ۱۸۹ | ..... | کارگزاران تغییر                                                          |
| ۱۹۳ | ..... | روش ها و ابزارهای مدیریت فرایند                                          |
| ۱۹۳ | ..... | تاکید بر اهداف و مقاصد                                                   |

|     |                                                              |
|-----|--------------------------------------------------------------|
| ۱۹۴ | حفظ تمرکز دست اندرکاران اصلاحات بر اهداف و مقاصد             |
| ۱۹۴ | ارزیابی عملکرد به عنوان ابزاری برای بهبود عملکرد             |
| ۱۹۴ | تشویق و پاداش در ازای عملکرد خوب و تنبیه در ازای عملکرد ضعیف |
| ۱۹۵ | ارتقاء و به روز آوری سیستم حسابداری                          |
| ۱۹۶ | کاربرد گسترده تکنولوژی اطلاعات                               |
| ۱۹۶ | تنظیم یک چارچوب قانونی                                       |
| ۱۹۷ | تقویت نظامهای کنترل داخلی                                    |
| ۱۹۸ | فرآیند اصلاح بالا به پایین                                   |
| ۲۰۲ | ایجاد یک محیط توانمندساز                                     |
| ۲۰۸ | آموزشهای مدیریت تغییر در نظام بودجهریزی                      |
| ۲۱۱ | <b>فصل هشتم</b>                                              |
| ۲۱۳ | مراحل انجام بودجه عملیاتی                                    |
| ۲۱۵ | طبقه بندی عملیات                                             |
| ۲۱۵ | انتخاب واحد اندازه گیری                                      |
| ۲۱۶ | محاسبه هزینه واحد کار                                        |
| ۲۱۷ | پیش بینی حجم عملیات                                          |
| ۲۱۷ | محاسبه حجم هزینه عملیات                                      |
| ۲۳۹ | موانع بودجه عملیاتی                                          |
| ۲۴۳ | <b>فصل نهم</b>                                               |
| ۲۴۵ | ساختار بودجهریزی سنتی                                        |
| ۲۴۸ | فرآیند اجرا بودجهریزی عملیاتی آبخاری                         |
| ۲۴۹ | تجدید ساختار بودجه                                           |
| ۲۴۹ | برنامه های راهبردی وزارتخانه الف                             |
| ۲۶۳ | مرتبط ساختن فعالیت های روزمره با بودجه های عملیاتی           |
| ۲۶۶ | استخراج هزینه های کامل فعالیت ها                             |
| ۲۶۹ | <b>منابع و مأخذ</b>                                          |
| ۲۷۱ | <b>پیوست</b>                                                 |