

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

۱۳۸۰ / ۱۰ / ۲۶

به نام خدا

بررسی نحوه تخصیص اعتبارات بودجه با استفاده از مدل برنامه ریزی آرمانی

بوسیله ی:

کاملیا کمالی

پایان نامه

ارائه شده به دانشکده تحصیلات تکمیلی به عنوان بخشی
از فعالیتهای تحصیلی لازم برای اخذ درجه کارشناسی ارشد

در رشته ی:

مدیریت صنعتی

015893

از دانشگاه شیراز

شیراز

جمهوری اسلامی ایران

ارزیابی و تصویب شده توسط کمیته پایان نامه با درجه: عالی

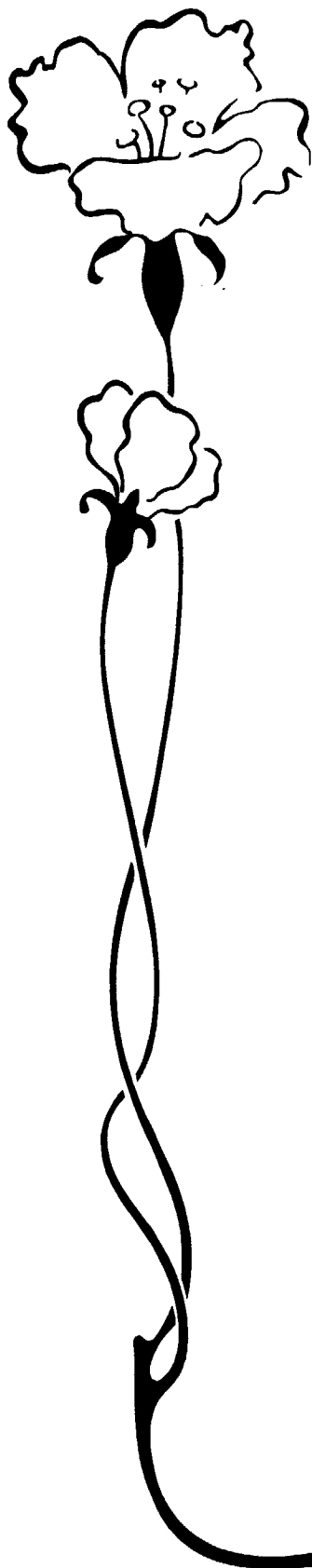
دکتر محمد نمازی، استاد بخش مدیریت و حسابداری (رئیس کمیته)

دکتر نظام الدین فقیه، استاد بخش مدیریت و حسابداری

دکتر محمد علی سوخکیان، استادیار بخش مدیریت و حسابداری

شهریور ماه ۱۳۸۰

۳۹۱۳۹



دستی که گشاده است

می برد

می آورد،

رهنمونت می شود

به خانه ئی

که نور دلچسبش

گرمی می بخشد

تقدیم به اسطوره های مهربانی و

فداکاری پدر، مادر و همسر

سپاسگزاری

نخست از استاد گرانقدر آقای دکتر محمد نمازی، ریاست محترم دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه شیراز استاد راهنمای این پایان نامه، که از راهنمایی ایشان بیشترین بهره را برده ام، نهایت سپاسگزاری را می نمایم. همچنین از جناب آقای دکتر فقیه ریاست محترم بخش مدیریت و حسابداری و جناب آقای دکتر سوخکیان استاد محترم بخش مدیریت و حسابداری، اعضای محترم کمیته پایان نامه که در تهیه و تدوین این رساله مرا راهنمایی نموده اند، صمیمانه تشکر و قدردانی می کنم.

در این جا از زحمات کارکنان برنامه و بودجه فارس که در مراحل جمع آوری اطلاعات و جناب آقای مهندس جعفر زاده که با برنامه نویسی رساله، مرا یاری کرده اند، قدردانی می کنم.

در نهایت از تمام بستگان و دوستانی که در این راه همواره مشوق اینجانب بوده اند سپاسگزاری می کنم.

چکیده

بررسی نحوه تخصیص اعتبارات بودجه با استفاده از مدل برنامه ریزی

بوسیله ی:

کاملیا کمالی

هدف اصلی این مطالعه، ارائه مدلی علمی جهت بهینه سازی تخصیص اعتبارات تبصره ۳ به بخشها و فعالیتهای مختلف اقتصادی است. مدل پیشنهادی بر اساس "برنامه ریزی آرمانی" می باشد و قادر است با رعایت الزامات قانونی، محدودیتها و منابع در دسترس، به اهداف مورد نظر برسد. این مدل خطی است و اولین مدل برنامه ریزی آرمانی در مورد کاربرد تبصره ۳ می باشد. چهار اولویت عمده در مدل در نظر گرفته شده است که به ترتیب عبارتند از: (۱) کشاورزی، (۲) صنعت و معدن، (۳) خدمات و (۴) اشتغال زایی. مدل مزبور بر اساس داده های مربوط به ۵ سال (۷۹-۱۳۷۵) سازمان برنامه و بودجه می باشد و قادر است اعتبارات تخصیص بهینه را برای هر سال تعیین کند. به منظور ارائه کارایی مدل پیشنهادی برای سال ۱۳۷۶ (به عنوان نمونه) نتایج حاصل از مدل، با توزیع واقعی اعتبارات مقایسه شده است. پیشنهادهایی جهت جابجایی اعتبارات بخشها و فعالیتهای نیز ارائه شده است. برای سال آخر تغییرات و جابجایی اعتبارات از بخش (یا بخشهایی) به بخش و بخش های دیگر تعیین شده

است و نتایج تغییرات مختلف روی کل مجموعه اعتبارات و تابع هدف نیز بررسی شده است.

نشان داده شد در این سال توزیع اعتبارات بهینه نبوده به خصوص در فعالیتهای صنعتی کمبود بودجه محسوسی وجود داشته و باعث عدم بهینگی بودجه کل شده است.

نتیجه گیری کلی آن است که روش فعلی توزیع و تخصیص اعتبارات تبصره ۲ بهینه نبوده است و نه تنها قادر نیست به اهداف تعیین شده برسد، بلکه باعث خرد شدن اعتبارات شده است. همچنین تعیین بخشی از بودجه تحت عنوان اعتبار توزیع نشده، بدون برنامه مشخص قبلی برای توزیع آن، مانع رسیدن به سطوح بالاتر از بهینه سازی تخصیص کل اعتبارات نیز گردیده است.

همچنین، نشان داده شد، مدل پیشنهادی قادر است تخصیص های بهینه را بر اساس محدودیتهای تعیین شده معین کند، کسری یا مازاد احتمالی را پیش بینی کرده و جهت رفع آن به تصمیم گیران کمک کند، در نتیجه به اهداف تعیین شده برسد.

فهرست مطالب

| صفحه | عنوان |
|------|----------------------------------|
| ث | فهرست جداول |
| ج | فهرست تصاویر |
| ۱ | فصل اول: کلیات تحقیق |
| ۲ | ۱-۱- مقدمه |
| ۲ | ۲-۱- موضوع تحقیق |
| ۲ | ۳-۱- اهمیت تحقیق |
| ۴ | ۴-۱- اهداف تحقیق |
| ۵ | ۵-۱- تعاریف و مفاهیم |
| ۵ | ۱-۵-۱- اعتبارات ابلاغی |
| ۵ | ۲-۵-۱- بخش اقتصادی |
| ۵ | ۳-۵-۱- بخش فعالیت |
| ۵ | ۴-۵-۱- کمسیونهای تخصیص استان |
| ۶ | ۵-۵-۱- طرحهای خود اشتغالی |
| ۶ | ۶-۵-۱- طرحهای غیر خود اشتغالی |
| ۶ | ۷-۵-۱- طرحهای تکمیلی (نیمه تمام) |
| ۷ | ۶-۱- خلاصه سایر فصلها |
| ۸ | فصل دوم: مبانی نظری تحقیق |

| | |
|----|--|
| ۹ | ۱-۲- مقدمه |
| ۹ | ۲-۲- مروری بر تحقیقات گذشته |
| ۱۰ | ۳-۲- تحقیقات انجام شده در سایر کشورها |
| ۱۰ | ۱-۳-۲- مدل تحلیلی - ریاضی از PPBS |
| ۱۱ | ۲-۳-۲- برنامه ریزی آرمانی برای بودجه برمبنای صفر |
| ۱۳ | ۳-۳-۲- سایر مدلها |
| ۱۴ | ۴-۲- مدل ریاضی تخصیص بودجه در ایران |
| ۱۵ | ۵-۲- تعاریف و دیدگاههای بودجه |
| ۱۸ | ۶-۲- اصول بودجه |
| ۱۹ | ۱-۶-۲- اصل سالیانه بودن بودجه |
| ۱۹ | ۲-۶-۲- اصل جامعیت |
| ۲۰ | ۳-۶-۲- اصل وحدت بودجه |
| ۲۰ | ۴-۶-۲- اصل شمولیت یا تفضیل |
| ۲۰ | ۵-۶-۲- اصل تخصیص و عدم تخصیص |
| ۲۱ | ۶-۶-۲- اصل انعطاف پذیری بودجه |
| ۲۲ | ۷-۶-۲- اصل تخمینی بودن درآمدها |
| ۲۲ | ۸-۶-۲- اصل تحدیدی بودن هزینه ها |
| ۲۳ | ۹-۶-۲- اصل تعادل |
| ۲۳ | ۱۰-۶-۲- سایر اصول بودجه |
| ۲۴ | ۷-۲- سیکل بودجه |
| ۲۴ | ۸-۲- انواع طبقه بندی بودجه ای |
| ۲۷ | ۹-۲- ضرورت بودجه و بودجه نویس |
| ۲۷ | ۱۰-۲- اهمیت بودجه |
| ۲۸ | ۱۱-۲- تاریخچه بودجه در جهان |
| ۳۹ | ۱۲-۲- تاریخچه بودجه در ایران |

| | |
|----|---|
| ۳۲ | ۱۳-۲- آشنایی با کلیات تبصره ۳ قوانین بودجه سنواتی |
| ۳۲ | ۱-۱۳-۲- سیر تکوین تبصره ۳ |
| ۳۳ | ۲-۱۳-۲- اهداف تبصره ۳ قانون بودجه سنواتی |
| ۳۵ | ۳-۱۳-۲- روند تحولات اعتبارات تبصره ۳ |
| ۳۹ | ۱۴-۲- دبیرخانه اجرایی تبصره ۳ |
| ۳۹ | ۱-۱۴-۲- شرح وظایف در مرکز |
| ۴۰ | ۲-۱۴-۲- شرح وظایف در استانها |
| ۴۱ | ۱۵-۲- بررسی عملکرد تبصره ۳ در استان فارس طی سالهای ۱۳۶۷-۷۶ |
| ۴۲ | ۱-۱۵-۲- توزیع اعتبارات تبصره ۳ در استان، نسبت به کل کشور و سهم سرانه آن |
| ۴۲ | ۲-۱۵-۲- توزیع اعتبارات تبصره ۳ به تفکیک بخش فعالیت، در استان نسبت به کل کشور |
| ۴۴ | ۱۶-۲- میزان سرمایه گذاری تبصره ۳ در استان فارس |
| ۴۴ | ۱۷-۲- میزان اشتغال زایی تبصره ۳، به تفکیک بخش فعالیت در استان فارس |
| ۴۷ | فصل سوم: روش تحقیق و ساختار مدل |
| ۴۸ | ۱-۳- مقدمه |
| ۴۸ | ۲-۳- برنامه ریزی آرمانی |
| ۴۹ | ۳-۳- مفاهیم و واژه های برنامه ریزی آرمانی |
| ۵۲ | ۴-۳- ساختار مدل |
| ۵۵ | ۵-۳- تشریح محدودیتها و آرمانها |
| ۵۸ | ۶-۳- نرم افزار مورد استفاده |
| ۶۱ | فصل چهارم : تجزیه و تحلیل نتایج |

| | |
|-----|------------------------------------|
| ۶۲ | ۱-۴- مقدمه |
| ۶۲ | ۲-۴- تجزیه و تحلیل ستاده ها |
| ۷۰ | ۳-۴- تحلیل حساسیت |
| ۹۵ | فصل پنجم، نتیجه گیری و پیشنهادات |
| ۹۶ | ۱-۵- مقدمه |
| ۹۶ | ۲-۵- نتایج |
| ۱۰۱ | ۳-۵- پیشنهادات |
| ۱۰۲ | فهرست منابع فارسی و انگلیسی |
| | صفحه چکیده و عنوان به زبان انگلیسی |

فهرست جداول

| صفحه | جدول و شماره |
|------|--|
| ۲۵ | جدول (۱-۲): سیکل بودجه در ایران، مراحل فرعی و نقش آفرینان |
| ۳۶ | جدول (۲-۲): سقف اعتبارات تبصره ی ۳ قوانین بودجه سنواتی ۱۳۶۱-۷۶ |
| ۴۲ | جدول (۳-۲): توزیع اعتبارات تبصره ی ۳ استان فارس، نسبت به کل کشور و سرانه آن سالهای ۱۳۶۷-۷۶. |
| ۴۳ | جدول (۴-۲): توزیع اعتبارات تبصره ی ۳، به تفکیک بخش فعالیت در کل کشور سالهای ۱۳۶۷-۷۶ |
| ۴۳ | جدول (۵-۲): توزیع اعتبارات تبصره ی ۳، به تفکیک بخش فعالیت در استان فارس، سالهای ۱۳۶۷-۷۶ |
| ۴۴ | جدول (۶-۲): میزان سرمایه گذاری از محل اعتبارات تبصره ی ۳ در استان فارس، سالهای ۱۳۶۷-۷۶ |
| ۴۶ | جدول (۷-۲): میزان اشتغال پیش بینی شده از محل اعتبارات تبصره ی ۳ به تفکیک بخش فعالیت در استان فارس سالهای ۱۳۶۷-۷۶ |
| ۶۳ | جدول (۱-۴): توزیع اعتبارات تبصره ی ۳ فارس برای سال ۱۳۷۵ |
| ۶۴ | جدول (۲-۴): توزیع اعتبارات تبصره ی ۳ فارس برای سال ۱۳۷۶ |
| ۶۵ | جدول (۳-۴): اعتبارات مصوب تبصره ۳ فارس، سال ۱۳۷۶ |
| ۶۶ | جدول (۴-۴): توزیع بهینه پیشنهادی برای سال ۱۳۷۶ |
| ۶۷ | جدول (۵-۴): تخصیص بهینه اعتبارات تبصره ی ۳ فارس برای سال ۱۳۷۷ |
| ۶۸ | جدول (۶-۴): تخصیص بهینه اعتبارات تبصره ی ۳ فارس برای سال ۱۳۷۸ |
| ۶۹ | جدول (۷-۴): تخصیص بهینه اعتبارات تبصره ی ۳ فارس برای سال ۱۳۷۹ |

فهرست شکل ها

| صفحه | عنوان |
|------|--|
| ۱۱ | شکل (۱-۲): ساختار سازمانی بودجه PPBS |
| ۲۱ | شکل (۲-۲): گامهای اساسی برای ZZB کارآمد |
| ۳۷ | شکل (۳-۲): سقف اعتبارات تبصره ۳ |
| ۳۸ | شکل (۴-۲): مقایسه تورم با درصد تغییر اعتبار نسبت به تورم |

فصل اول
کلیات تحقیق

۱ - کلیات تحقیق

۱-۱- مقدمه

بودجه شاه‌رگ حیاتی دولت است، زیرا دولت تمام فعالیت‌های مالی خود را، اعم از کسب درآمد و پرداخت هزینه‌ها برای اجرای برنامه‌های متعدد و متنوع در چارچوب قانون بودجه انجام می‌دهد. بنابراین بودجه آینه تمام‌نمای همه برنامه‌ها و فعالیت‌های دولت بوده و نقش بسیار مهم و حیاتی در توسعه اقتصادی ایفا می‌نماید.

توجه به این امر که دولت ایران بیش از دو سوم درآمدهای اقتصاد ملی یا اقتصاد کلان را به خود اختصاص داده و معادل همین مبلغ را (بافرض نداشتن کسری بودجه) در قالب هزینه‌های عمومی در انواع برنامه‌ها و فعالیت‌های خود خرج می‌کند، اهمیت و نقش بودجه را در هدایت و جهت‌دهی به بخش‌های مختلف اقتصاد جامعه آشکار می‌سازد. به طوری که به جرأت می‌توان گفت که هر نوع پیشرفت در بخش‌های مختلف اقتصاد جامعه مدیون برنامه‌ریزی عملیات دولت در قالب بودجه بوده و برعکس هر نوع عقب‌ماندگی و عدم توسعه در بخش‌های مختلف اقتصادی جامعه را نیز می‌توان به نواقص و کمبودهای نظام بودجه‌بندی نسبت داد.

تبصره ۳ قانون بودجه کل کشور در زمره اندیشه‌هایی است که در راستای توسعه اقتصادی اجتماعی کشور بوجود آمده است. تبصره مذکور دارای ماهیت اقتصادی و بودجه‌ای است و فلسفه شکل‌گیری آن اجرای اهداف بند الف تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۶۰ می‌باشد.

طبق بند الف تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۶۰ به منظور کمک به راه‌اندازی و گسترش کارخانجات و مراکز تولیدی و کشاورزی در جهت افزایش

فعالیت‌های تولیدی کشور، بانک مرکزی ایران با توجه به سیاست‌های پولی کشور رأساً و یا از طریق بانک‌های دیگر از محل منابع خود و یا از محل منابع بانکها، اعتبارات لازم را در اختیار بانک‌های تخصصی و استانی قرار خواهد داد.

این تبصره در شرایطی که کشور با ظرفیت‌های استفاده نشده و عدم امکان تأمین مواد اولیه رو به رو بود شکل گرفت و به عنوان یکی از محورهای عمده سرمایه‌گذاری در بخش‌های تولیدی کشور در نظام بانکی تبلور یافته است. نظام بودجه بندی به عنوان ابزار مهم و حساس برای برنامه ریزی عملیات و فعالیت‌های دولت به موازات رشد و توسعه دولت و جامعه مراحل و تحولات مهمی را پشت سر گذاشته و امروزه به صورت یک نظام پیچیده فنی و مالی در آمده است.

۱-۲- موضوع تحقیق

در این پژوهش با توجه به مطالب فوق تلاش شده تا با بررسی ماهیت و اهداف تبصره ۲ قانون بودجه، مدلی علمی جهت بهینه نمودن تخصیص اعتبارات این تبصره به بخشها و فعالیت‌های مختلف اقتصادی ارائه گردد، به نحوی که ضمن رعایت اولویت‌های تعیین شده برای فعالیتها، حداکثر اشتغال زایی و بهره‌وری حاصل گردد. قابل ذکر است که فعالیتها عبارتند از: کشاورزی، صنعت و معدن، خدمات، و بخش‌های مورد نظر عبارتند از: بخش‌های خصوصی، تعاونی و دولتی.

۱-۳- اهمیت تحقیق

گذشته از جنبه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، امروزه نظام بودجه بندی به علت گستردگی و پیچیدگی سیستم طرح‌ها و برنامه‌های بودجه، جنبه‌های فنی و تکنیکی بودجه که شامل انواع برنامه‌ریزیها (خطی و غیر خطی)، استفاده از انواع مدل‌های کمی، آماری و ریاضی و انواع نرم افزارهای رایانه‌ای