مجله اقتصادی - ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی
شماره‌های ۱ و ۲، فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۰، صفحات۱۵۴- ۱۴۵

گزارش

بررسی نکاتی پیرامون اصلاح نظام خزانه داری دولت

دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی

سیامک یادگاری[۱]
مهدی علی مددی[۲]

ساختار مدیریت هزینه‌های عمومی و نظام خزانه‌داری کشور که مبتنی بر چارچوب‌های سنتی نظام مالیه عمومی می‌باشد به دلیل برخورداری از مشکلات و نارسایی‌های عدیده پاسخگوی نیازهای مالی و اطلاعاتی سند بودجه کشور نبوده و معضلاتی که از این منظر بر بودجه کشور از حیث عدم تعادل‌های مالی و بودجه‌ای و یا عدم کارایی و اثربخشی (بهره‌وری) در تخصیص منابع عمومی و ... مترتب می‌باشد، لزوم ایجاد برخی تحولات و اصلاحات ساختاری در نظام خزانه‌داری و مدیریت هزینه‌های عمومی را اجتناب ناپذیر می‌سازد. بر این اساس بازگشت به تکالیف قانونی مقرر در برنامه چهارم توسعه و همچنین ضرورت تداوم آن در برنامه پنجم در حوزه اصلاح نظام بودجه‌ریزی و خزانه داری از وضعیت فعلی به سمت نظام عملیاتی و قیمت تمام شده می‌تواند گام مؤثری در ایجاد تحول در این حوزه باشد.

در گزارش حاضر با توجه به ضرورت بررسی شرایط فعلی خزانه‌داری کل کشور و ساختاری که این سیستم در کشورهای مختلف دارد تلاش شده تا مؤلفه‌های اثرگذار بر اصلاح نظام

۱. رئیس گروه دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی. siamakyad@gmail.com
۲. کارشناس دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی. smalimadadi@yahoo.com

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

خزانه‌داری که عمدتاً در چارچوب نقش تعیین‌کننده وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار می‌گیرند بررسی و پیشنهاداتی نیز جهت اصلاح ساختار خزانه ارائه شود.

مؤلفه‌های اصلی اثرگذار در اصلاح نظام خزانه‌داری

نظام‌های خزانه‌داری دولت را در زمینه تدوین برنامه‌های مالی، اجرای بودجه‌های سالانه، تنظیم و هماهنگی جریان‌های نقدی، ایجاد حساب‌های مالی و اطمینان از کنترل و پاسخگویی یاری می‌نمایند. با توجه به متفاوت بودن اولویت‌ها، ظرفیت و مقتضیات سیاسی کشورها، طراحی و اصلاح نظام‌های خزانه‌داری در کشورهای مختلف متفاوت می‌باشد (اویند، ۲۰۰۵). نظام‌های خزانه‌داری بسیاری از عناصر و مؤلفه‌های مهم مدیریت هزینه‌های عمومی را در بر می‌گیرند. از جمله وظایف اصلی نظام خزانه‌داری می‌توان به فرایند تخصیص منابع در بودجه‌های سالانه، برنامه‌ریزی مالی، کنترل فرایندهای هزینه‌ای بودجه، مدیریت جریان‌های نقدی دولت، دارایی‌ها و تعهدات مالی، حسابداری و حسابرسی‌های داخلی فرایندهای اجرایی بودجه اشاره کرد. اثربخشی مدیریت هزینه‌های عمومی ایجاب می‌کند دولت از مکانیزم‌ها و نهادهای قوی در هماهنگی و تنظیم وظایف و کارکردهای مذکور برخوردار باشد.

اولویت‌های مدیریت مالی کلان مهم‌ترین عامل تعیین‌کننده در طراحی ساختار و سازمان خزانه تلقی می‌گردد. اگر اولویت، اطمینان از کنترل و تمکین مالی دستگاه‌های اجرایی باشد این امر لزوم ایجاد ساختارهای متمرکز خزانه با اختیارات گسترده جهت کنترل و نظارت بر فعالیت‌های سازمان‌های دولتی را الزام‌آور می‌نماید. از سوی دیگر، اگر ارتقاء کارایی در استفاده از منابع دولتی و تخصیص بهینه منابع مورد توجه باشد شواهد حاکم بر کشورهای پیشرو در این زمینه حاکی از آن است که فرایندهای غیرمتمرکز و واگذاری امر پاسخگویی در خصوص مدیریت مالی به سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی تأمین‌کننده رویکرد مذکور خواهد بود. همچنان‌که در ابتدای این بحث نیز ذکر شد باید اذعان نمود ساختارهای قانونی و حقوقی مرتبط با فرایندهای اجرایی و نظارتی بودجه در نظام مالی کشور بیشتر از منظر اطمینان و رعایت سازوکارهای قانونی مدنظر قرار گرفته است. این امر در قانون محاسبات عمومی و در ارتباط با جایگاه ذیحسابان وزارت امور اقتصادی و دارایی در دستگاه‌های اجرایی به روشنی قابل ردیابی می‌باشد.

تمرکز امور، موازی‌کاری‌ها و همچنین بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و روش‌های کارامد با هدف نوسازی، متناسب‌سازی، ادغام و تجدید ساختار به صورت یک منظومه منسجم، کارا،

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

اثربخش و غیرمتمرکز طراحی نماید. از این‌رو باید اذعان نمود اصلاح نظام تصمیم‌سازی اقتصادی از یکسو (انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تشکیل ساختار سازمانی جدید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی در نهاد ریاست جمهوری) و از سوی دیگر، الزامات برنامه‌های توسعه در خصوص اصلاح نظام بودجه‌ریزی از وضعیت فعلی به نظام عملیاتی و قیمت تمام شده تقسیم کار کلان جدیدی را در خصوص ضرورت اصلاح نظام مدیریت مالی دولت بوجود خواهد آورد که این امر به نوبه خود مأموریت‌ها و تکالیف جدیدی در آینده (نسبت به آنچه که تاکنون در زمینه اجرا و نظارت بر بودجه مرسوم بوده است) به مجموعه وظایف و اختیارات وزارت امور اقتصادی و دارایی در حوزه اجرا و نظارت بر بودجه خواهد افزود. لذا اجرای کارا و اثربخش مدیریت هزینه‌های عمومی از این منظر مستلزم مهیا بودن زیرساخت‌ها و ایجاد تمهیداتی خاص در این حوزه می‌باشد که در ذیل به برخی از آنها اشاره می‌گردد.

اولویت‌بندی حوزه‌های اجرایی مدیریت هزینه

در تعیین اولویت‌بندی حوزه‌های اجرایی اصلاح مدیریت هزینه و خزانه‌داری در مرحله اول می‌بایست رویکردها و چارچوب اصلاحات ساختار نظام بودجه‌ریزی که در قالب سیاست‌های کلی و یا برنامه‌های توسعه‌ای اشاره گردید، مدنظر قرار گیرد و متناسب با آن زمینه‌ها و حوزه‌های اجرایی که در فرایند اجرایی نظام بودجه‌ریزی دخیل می‌باشند مورد بازبینی و جرح و تعدیل قرار گیرد. یکی از رویکردهای اصلی که در قالب سیاست‌های کلی حاکم بر برنامه‌های توسعه‌ای مورد توجه قرار گرفته لزوم کارایی در تخصیص منابع عمومی از طریق اصلاح نظام بودجه‌ریزی و حرکت از وضعیت فعلی به سمت نظام بودجه‌ریزی علمیاتی و قیمت تمام شده و همچنین لزوم ارتقاء نظم و انضباط مالی و بودجه‌ای می‌باشد. باید توجه داشت نیل به منویات برنامه و سیاست‌های کلی در این حوزه با چارچوب‌های اجرایی موجود در حوزه‌های سه گانه بودجه‌ریزی (مشتمل بر تدوین، اجرا و نظارت) امکان‌پذیر نبوده و نیازمند اصلاح و دگرگونی در وظایف و مأموریت‌ها و ساختارهای فنی و تکنیکی بودجه‌ریزی می‌باشد. علاوه بر این، اقدمات و سیاست‌های مشخصی به شرح ذیل در راستای نیل به اهداف مدنظر در حوزه ارتقاء کارایی در مدیریت هزینه‌های عمومی می‌بایست مدنظر قرار گیرد:

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

تغییر در روش‌های انجام کار در حوزه حسابداری دولتی

لازم به ذکر است مبنای حسابداری دولتی از تعاریف هزینه در قانون محاسبات عمومی تبعیت می‌کند. بر اساس ماده ۲۳ قانون محاسبات عمومی هزینه عبارت است از پرداخت‌هایی که در قبال ایجاد تعهد یا تحت عنوان کمک یا عناوین مشابه با رعایت قوانین و مقررات صورت می‌گیرد. بر اساس این تعریف نخست باید تعهدی صورت گیرد و سپس با پرداخت بهای آن، هزینه تحقق یافته در دفاتر ثبت شود. لذا علی‌الحساب‌ها و پیش‌پرداخت‌ها جزء پرداخت‌های غیرقطعی محسوب می‌شود. طبق ماده ۱۰۲ قانون محاسبات عمومی، پیش‌پرداخت‌ها در سالی که به مرحله تعهد می‌رسند و علی‌الحساب‌ها در سالی که تصفیه می‌شوند به حساب قطعی همان سال منظور می‌شوند. با توجه به توضیحات مذکور می‌توان دریافت که سیستم حسابداری خزانه بر مبنای حسابداری نقدی طراحی گردیده و بر همین اساس، دریافت یا پرداخت وجوه مبنای ثبت عملیات حساب‌ها در دفاتر خزانه می‌باشد. باید اذعان نمود مبنای حسابداری نقدی دارای نارسایی‌ها و محدودیت‌هایی در ارائه اطلاعات مالی است. در سیستم‌های مالی پیشرفته روش حسابداری خزانه معمولاً به گونه‌ای طراحی می‌شود که حساب‌های نگهداری شده بتواند با حساب‌های دستگاه‌های اجرایی قابل انطباق و کنترل باشد. این موضوع در سیستم خزانه‌داری ایران به دلیل استفاده از روش نقدی گاهی با مشکل مواجه می شود.

در سیستم‌های مالی مبنای حسابداری به عوامل متعددی مانند اهمیت انواع مختلف اطلاعات مالی، پیشرفت فن حسابداری و حسابرسی و تخصص مدیران و کارکنان مالی دولت بستگی دارد. آنچه مسلم است ارزیابی و تعیین بهای تمام شده هر یک از عملیات مصوب نیازمند شیوه‌های بهینه حسابداری و از جمله مبنای تعهدی است. در سال‌های اخیر در برخی از کشورها به منظور تقویت و کنترل حساب‌های مالی دولتی تلاش‌های بسیاری در جهت تبدیل مبنای حسابداری از شیوه نقدی به تعهدی صورت گرفته که این تبدیل به صورت تدریجی و همزمان با اصلاح روش‌های برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و اجرای بودجه انجام شده است.

روش حسابداری تعهدی تعیین بهای تمام شده و هزینه واقعی اجرای برنامه‌ها،عملیات و فعالیت‌های سازمان دولتی را میسر می‌سازد و از سوی دیگر، کنترل هریک از اقلام درآمدی و هزینه در ساختار بودجه با روش تعهدی امکان‌پذیر می‌شود. همچنین این روش، اطلاعات کامل و جامع‌تری برای نظارت بر عملکرد سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی در اختیار قوه مجریه و مقننه و سایر مراجع ذیصلاح قرار می‌دهد. البته در برخی از سیستم‌های مالی از مبنای حسابداری نیمه تعهدی

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

نیز استفاده می‌شود که این روش ترکیبی از مبنای نقدی و تعهدی است به این ترتیب که برای ثبت درآمدها (به دلیل احتمال عدم امکان وصول) از مبنای نقدی و برای ثبت هزینه‌ها از مبنای تعهدی استفاده می شود. لذا ایجاد تحول در سیستم حسابداری دستگاه‌های دولتی، خزانه‌داری و تغییر روش نقدی به روش تعهدی و یا حداقل نیمه تعهدی از طریق مهیا نمودن سازوکارهای اجرایی و اصلاح قوانین مالی و محاسباتی از ضروریات اصلاح نظام مدیریت مالی دولت محسوب می گردد.

استقرار واحد سازمانی مشخص در زمینه برآورد دقیق اطلاعات بودجه‌ای جهت تدوین قوانین بودجه سنواتی

بدون تردید یکی از نابسامانی‌ها در حوزه نظام بودجه‌ای کشور فقدان برآوردهای کارشناسی اطلاعات بودجه‌ای می‌باشد. نارسایی مذکور طی سنوات اخیر منجر به بیش‌برآورد منابع و یا برآورد کمتر از میزان واقع هزینه‌ها و در نتیجه استفاده از مکانیزم اصلاح و یا ارائه متمم‌های بودجه‌ای طی سال گردیده که این امر بالطبع بی‌انضباطی‌های مالی و بودجه‌ای و در نتیجه بروز پدیده روزمره‌گی در اتخاذ سیاست‌های مالی را در پی خواهد داشت و بر این اساس اهداف مدنظر از اجرای سیاست‌های مالی در خوشبینانه‌ترین حالت با هزینه بیشتر و یا در دوره طولانی‌تر تحقق می‌یابد. لذا استقرار چنین واحدی که بتواند اطلاعات و ارقام بودجه‌ای کشور را از طریق روش‌های علمی و مستدل برآورد نماید بیش از هر چیز بر کارایی سیاست‌های مالی دولت خواهد افزود. واحد مذکور همچنین می‌بایست تأثیرات و بازخورد و آثار اجرای بودجه پیشنهادی برای سال مالی بعد را بر متغیرهای اقتصادی و اجتماعی مورد بررسی و مطالعه قرار دهد.

افزایش کارایی نظام خزانه‌داری مبتنی بر فناوری‌های نوین

با عنایت به وظایف بخش هزینه و خزانه‌داری در اجرا و نظارت بر بودجه، کاستی‌ها و نارسایی‌ها در انجام مسئولیت‌ها در حوزه مذکور بالطبع فعالیت‌های مالی دستگاه‌های اجرایی و در نتیجه روند تسریع در اجرای وظایف دولت اعم از امور حاکمیتی و تصدی‌گری را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. گسترش دیوانسالاری عریض و طویل دولتی و حضور مراجع و نهادهای متعدد نظارتی خود تأییدی است بر ناکارایی سازوکارهای تدوین شده در حوزه‌های اجرا و نظارت بر بودجه که آن نیز برگرفته از ساختارهای سنتی نظام بودجه‌ریزی در یک سده اخیر می‌باشد. باید اذعان نمود سیستم خزانه‌داری در حال حاضر با نارسایی‌های عدیده‌ای مواجه می‌باشد که این امر موجبات عدم‌کارایی نظام

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

خزانه‌داری را فراهم آورده است. خلاهای موجود در این ارتباط به چگونگی بکارگیری روش‌های نوین آماری، نحوه پردازش آمار و اطلاعات، نحوه ارتباطات واحدهای مرتبط با خزانه‌داری و سرعت پیشرفت امور، ایجاد ارتباط میان واحدهای پردازش اطلاعات و آمار خزانه‌داری با شبکه‌های رایانه‌ای دیوان محاسبات، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی و خزانه‌های معین استان‌ها، فقدان بانک‌های اطلاعاتی به روز و همچنین نحوه عملکرد سیستم بانکی در زمینه حواله اعتبارات و درآمدها برمی‌گردد. برای رفع خلاهای موجود و ایجاد تحول و افزایش کارایی نظام خزانه‌داری کشور می‌بایست شرایط جهت بکارگیری فناوری‌های نوین در سیستم موجود مهیا گردد.

یکی از مشکلات خزانه‌داری در خصوص فقدان فناوری‌های نوین نحوه عملکرد سیستم بانکی در زمینه حواله اعتبارات و درآمدها می‌باشد. در این سیستم، ارسال حواله‌ها از مرکز به دستگاه‌ها و واحدهای استانی و همچنین ارسال درآمدها از استان و ذیحساب‌ها به حسابداری خزانه‌داری به کندی صورت می‌گیرد. مهم‌ترین مشکل موجود به نحوه ارائه خدمات بانکی و تعامل آن با خزانه‌داری بر می‌گردد. بکارگیری توأمان شیوه‌های نوین بانکی و حسابداری جهت نقل و انتقال وجوه از خزانه به دستگاه‌ها، علاوه بر بهبود مدیریت نقدینگی و وجوه خزانه میزان استفاده از تنخواه‌گردان را نیز کاهش خواهد داد. همچنین آموزش مدیران و کارکنان واحدهای مالی دستگاه‌های دولتی و سیستم خزانه‌داری کشور و استخدام نیروهای متخصص در این خصوص ضروری می‌نماید. در این ارتباط لازم به ذکر است طرح جامع مکانیزاسیون خزانه نیز به‌عنوان یکی از رئوس نوسازی خزانه‌داری کشور با پروژه‌های متعدد زیر مجموعه خود از سوی معاونت هزینه و خزانه‌داری کل کشور در حال پیگیری است که بعضاً برخی پروژه‌های آن از جمله سیستم‌های ادارات کل تمرکز و تلفیق حساب‌ها و روش‌های حسابداری (با پیشرفت عملیات ۹۸ درصد)، اموال دولتی (با پیشرفت عملیات ۸۴ درصد)، اوراق بهادار (با پیشرفت عملیات ۹۵ درصد)، نظارت مالی و امور ذیحسابی‌ها (با پیشرفت عملیات ۹۵درصد) در حال بهره‌برداری است و نظیر این سیستم‌ها در استان‌های خراسان رضوی، قزوین و قم نصب و راه‌اندازی شده است و از طریق سیستم Mpls قابل ارتباط با ستاد مرکزی وزارتخانه متبوع می‌باشد. همچنین سیستم‌های استعلامات(با پیشرفت عملیات ۹۰درصد) و دیون(با پیشرفت عملیات ۶۰ درصد)در اداره کل نظارت بر اجرای بودجه در حال بهره‌برداری است و سیستم‌های تقسیط بدهی(با پیشرفت عملیات ۹۰ درصد) و طرح و لوایح (با پیشرفت عملیات ۵۰ درصد) در حال تدوین می‌باشد. علاوه بر موارد مذکور سیستم‌های مرتبط با اداره کل خزانه (با پیشرفت عملیات ۶۹ درصد) نیز در مرحله بهره‌برداری آزمایشی، طراحی و

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

ساخت است.[۱] لازم به ذکر است در صورت اجرایی شدن سیستم مذکور بخش عمده‌ای از اهداف مربوط به اصلاح خزانه‌داری از بعد تبیین فرایندهای کارا و اثربخش(در حوزه فناوری‌های نوین) جامه عمل خواهد پوشید.

تغییر نقش وزارت امور اقتصادی و دارایی در نظام بودجه‌ریزی

نقش وزارت امور اقتصادی و دارایی در ساختار مدیریت مالی کشور از تغییرات عدیده‌ای برخوردار شده است و بالطبع این تغییرات را می‌توان در نتیجه تغییر شرایط اقتصادی کشور موردارزیابی قرار داد. در بدو طراحی سیستم مالیه کشور تا زمانی‌که اقتصاد کشور به درآمد حاصل از فروش نفت وابستگی نداشت، وزارت دارایی سکان‌دار اجرای برنامه‌های بودجه‌ای و مالی دولت‌ها بوده است. بواسطه نقش‌آفرینی درآمد نفت در بودجه‌های سالانه و به تبع آن گسترش ابعاد اجرای برنامه‌های میان‌مدت توسعه اقتصادی ضمن اصلاح مکرر قانون محاسبات عمومی و تصویب قانون برنامه و بودجه بخشی از وظایف اصلی این وزارت به تدریج به سازمان برنامه و بودجه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به عنوان متولی جدید بودجه‌ریزی دولتی) محول گردید.

در ابتدای امر این سازمان وظایف مرتبط با برنامه‌های توسعه و فعالیت‌های عمرانی را عهده‌دار بود که به تدریج تمام مسئولیت‌های مرتبط با بودجه‌ریزی (شامل اعتبارات جاری، عمرانی) به این سازمان منتقل گردید. به موازات آن با تقلیل وظایف وزارت دارایی، عنوان آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی تغییر یافت و در این چارچوب قانون تشکیل آن نیز در سال ۱۳۵۳ به تصویب رسید. طبق این قانون، تنظیم سیاست‌های اقتصادی و مالی کشور، ایجاد هماهنگی در امور مالی، اجرای سیاست‌های مالیاتی و مدیریت سرمایه‌گذاری‌های خارجی به عنوان اهداف کلی این وزارتخانه مطرح گردید و وظایف آن در ۱۵ بند تجمیع شد. این تحولات منجر به تقلیل ادارات وابسته به این مجموعه شد. این وزارتخانه صرفاً به عنوان سازمان وصول درآمدهای مالیاتی شناخته شود و غیر از وظیفه مشترک تخصیص بودجه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و خزانه‌داری وظیفه‌مالی دیگری که بتواند اثرگذاری در نظام بودجه‌ریزی داشته باشد، به این وزارتخانه محول نگردد. همچنین وظیفه تنظیم سیاست‌های اقتصادی نیز با توجه به اینکه شوراها و کمیسیون‌های اقتصادی عدیده‌ای(به ویژه شورای اقتصاد) در این حوزه فعال بودند عملاً این وظیفه نیز از وزارت اقتصاد سلب گردید.

---

۱. برگرفته از طرح جامع مکانیزاسیون معاونت هزینه و خزانه داری کل که تا مهرماه ۱۳۸۷ انجام گرفته و هم اکنون نیز ادامه دارد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

این در حالی بود که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی علاوه بر مسئولیت اجرای تمام مراحل بودجه‌ریزی و نظارت عملیاتی بر آن به موجب قانون برنامه و بودجه مسئول طراحی و اجرای برنامه‌های توسعه و همچنین دبیر شورای اقتصاد نیز گردید. دامنه این وظایف حساس هر ساله با گسترش ساختار اداری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی وارد حوزه‌های جدیدی نیز می‌شد. در نهایت، با تجمیع واحدهای متعدد با حجم وظایف متنوع در ذیل ساختار اداری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی پس از نزدیک به چهار دهه سیستم مالیه کشور وارث ناکارامدترین نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور گردید.

طی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه پس از انقلاب به دلیل شناختی که از معضلات نظام مالیه کشور بوجود آمد، احکام مشخصی جهت اصلاح این سیستم به تصویب رسید که این احکام در اجرا با موانع اساسی روبه‌رو شد. نتیجه این قانونگذاری صرفاً به اصلاحات اندک در سطح بودجه استان‌ها انجامید که در این ارتباط می‌توان به تشکیل شورای برنامه‌ریزی استان، ستاد درآمد استان، خزانه معین استانی اشاره کرد که این اقدامات عمدتاً با هدف تمرکززدایی بودجه و تفویض برخی وظایف به واحدهای استانی انجام گردید. لذا با اصلاحاتی که طی سال‌های گذشته و با هدف تفکیک نظام بودجه‌ریزی از برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی و همچنین تسهیل امور ادارای و اجرایی بودجه (به‌ویژه در رابطه با بودجه‌های عمرانی) به عمل آمد، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور منحل و ساختار سازمانی و تشکیلاتی آن در قالب تشکیلات جدید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور بازتعریف گردید، همچنین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها با استانداری‌ها در قالب معاونت برنامه‌ریزی ادغام گردید. این اقدامات هر چند با هدف اصلاح نظام بودجه‌ریزی صورت گرفت اما با گذشت چهار سال از اجرای آن هنوز هیچ یک از منویات آن عملی نگردیده و با توجه به شرایط نامطلوب سیستم بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی کشور به نظر می‌رسد اهداف متصور شده هنوز غیرقابل دسترس باشند. لذا دولت در دوره چهار ساله پیش رو ضمن توجه به اجرای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در حوزه مالیه می‌بایست اقدامات تکمیلی دیگری نیز بعمل آورد. در این ارتباط موارد ذیل قابل بررسی است:

- همان‌طور که در بدو انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مطرح گردیده می‌بایست شرایطی فراهم شود که نظام برنامه‌ریزی کلان اقتصادی از نظام بودجه‌ریزی تفکیک گردد. با این استقلال می‌توان برای انجام مطالعات تهیه و تدوین و نظارت بر اجرای برنامه‌های اقتصادی کشور مجموعه‌ای نخبه و کاردان تحت مدیریت نهاد ریاست جمهوری تشکیل داد و در

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

عین حال ایجاد اطاق فکر، تولید ایده‌های نوین توسعه را عملیاتی ساخت.شایان ذکر است این موضوع با اصل ۱۲۶ رئیس‌جمهور مبنی بر اختیار واگذاری اداره امور برنامه و بودجه توسط رئیس جمهور نیز در انطباق می‌باشد.

- با توجه به تجارب گذشته وزارت امور اقتصادی و دارایی و قابلیت‌های بالقوه‌ای که در ساختار اداری این وزارتخانه وجود دارد (به ویژه در خزانه‌داری کل کشور، ذیحسابی‌ها، واحد تنظیم صورتحساب بودجه و ...) با پیشنهاد تفکیک وظایف هزینه از خزانه‌داری و تشکیل دو معاونت مجزا و در ضمن راه‌اندازی بانک اطلاعات مکانیزه بودجه با استفاده از توانمندی‌های اطلاعاتی ذی‌حسابی دستگاه‌ها حتی‌الامکان بودجه‌ریزی اعتبارات هزینه‌ای به این وزارت محول گردد. شایان ذکر است در حال حاضر تخصیص و پرداخت بخشی از بودجه‌های جاری که تحت عنوان حقوق و دستمزد مطرح می‌باشد به وزارت امور اقتصادی و دارایی محول گردیده که به نظر می‌رسد نتیجه اقدامات از اثرگذاری مثبت برخوردار بوده است (از بعد ایجاد انضباط مالی و بودجه‌ای و رفع کسری بودجه حداقل در این بخش از هزینه‌ها).

- در صورت اجرای دو بند مذکور در راستای تمرکز زدایی بودجه و تفویض اختیارات از مرکز به واحدهای استانی بخشی از وظایف قابل واگذاری بودجه به سازمان امور اقتصادی و دارایی استان‌ها منتقل گردد و به تبع آن با تغییر اندک در ساختار اجرایی شورای برنامه‌ریزی استان و ستاد درآمد استان اهداف این دو مرجع نیز تأمین شود.

منابع

دفتر تحقیقات و سیاست‌های پولی (۱۳۷۹)،"آشنایی با خزانه‌داری کل کشور"، *فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی*.

سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه.

قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶.

قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه.

معاونت هزینه و خزانه‌داری کل، طرح جامع مکانیزاسیون خزانه.

Tandberg, Eivind (2005), "Treasury System Design: A Value *Chain* Approach", IMF Working Paper, No. 05/153(Fiscal Affairs Department).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]