



دانشگاه آزاد اسلامی

واحد تهران مرکزی

دانشکده مدیریت - گروه مدیریت دولتی

پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد (M.A)

گرایش: "مالی"

عنوان

بررسی رابطه نظارتی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی

رییس جمهور با اجرای قوانین بودجه سنواتی کشور

استاد راهنما

دکتر حسن الماسی

استاد مشاور

دکتر مینا جمشیدی اوانکی

پژوهشگر

نوشین پسندیده فلاح دانا

زمستان ۱۳۹۱

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



دانشگاه آزاد اسلامی

واحد تهران مرکزی

دانشکده مدیریت - گروه مدیریت دولتی

پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد (M.A)

گرایش: "مالی"

عنوان

بررسی رابطه نظارتی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی

رییس جمهور با اجرای قوانین بودجه سنواتی کشور

استاد راهنما

دکتر حسن الماسی

استاد مشاور

دکتر مینا جمشیدی اوانکی

پژوهشگر

نوشین پسندیده فلاح دانا

زمستان ۱۳۹۱

تقدیم به:

پدر و مادر عزیزم که آنچه دارم از برکت وجود آنان و دعای خیرشان است.

تشکر و قدردانی:

حمد و سپاس بی نهایت به پیشگاه حضرت باریتعالی که هر چه هست از اوست. رحمت واسعه دانای متعال فرصتی داد تا در حد بضاعت و توان خویش از محضر اساتید گرانقدر بهره گیرم.

بر خود لازم می دانم سپاس و تشکر خود را به جناب آقای دکتر الماسی استاد راهنمای ارجمند که با سعه صدر اینجانب را در تمام مراحل تهیه و تنظیم این پایان نامه راهنمایی و با نظرات عالمانه خویش موجب غنای این پژوهش گردیدند و همچنین سرکار خانم دکتر جمشیدی استاد مشاور ارجمند که به صورت موثر در کلیه مراحل پژوهش این جانب را ارشاد و با نظرات ارزنده شان مرا یاری نمودند، قدردانی می نمایم.

تعهد نامه اصالت پایان نامه کارشناسی ارشد

اینجانب نوشین پسندیده فلاح دانا دانش آموخته مقطع کارشناسی ارشد ناپیوسته به شماره دانشجویی ۸۹۰۹۳۷۶۲۲۰۰ در رشته مدیریت دولتی - گرایش مالی که در تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۳ از پایان نامه خود تحت عنوان: بررسی رابطه نظارتی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور با اجرای قوانین بودجه سنواتی کشور با کسب نمره ۱۸ و درجه عالی دفاع نموده ام بدینوسیله متعهد می‌شوم:

۱- این پایان نامه حاصل تحقیق و پژوهش انجام شده توسط اینجانب بوده و در مواردی که از دستاوردهای علمی و پژوهشی دیگران (اعم از پایان نامه، کتاب، مقاله و ...) استفاده نموده‌ام، مطابق ضوابط و رویه‌های موجود، نام منبع مورد استفاده و سایر مشخصات آن را در فهرست ذکر و درج کرده‌ام.

۲- این پایان نامه قبلاً برای دریافت هیچ مدرک تحصیلی (هم سطح، پایین‌تر یا بالاتر) در سایر دانشگاهها و موسسات آموزش عالی ارائه نشده است.

۳- چنانچه بعد از فراغت از تحصیل، قصد استفاده و هرگونه بهره‌برداری اعم از چاپ کتاب، ثبت اختراع و ... از این پایان نامه داشته باشم، از حوزه معاونت پژوهشی واحد مجوزهای مربوطه را اخذ نمایم.

۴- چنانچه در هر مقطع زمانی خلاف موارد فوق ثابت شود، عواقب ناشی از آن را بپذیرم و واحد دانشگاهی مجاز است با اینجانب مطابق ضوابط و مقررات رفتار نموده و در صورت ابطال مدرک تحصیلی ام هیچگونه ادعایی نخواهم داشت.

نام و نام خانوادگی:

تاریخ و امضاء

«فهرست مطالب»

صفحه

عنوان

۱.....	فصل اول: کلیات تحقیق
۲.....	۱-۱- بیان مسئله تحقیق
۳.....	۲-۱- اهمیت موضوع تحقیق
۴.....	۳-۱- هدف تحقیق
۵.....	۴-۱- چارچوب نظری تحقیق
۶.....	۵-۱- مدل تحقیق
۷.....	۶-۱- فرضیات و سوالات تحقیق
۸.....	۷-۱- روش تحقیق
۹.....	۸-۱- جامعه آماری
۹.....	۹-۱- روش نمونه‌گیری - حجم نمونه آماری
۹.....	۱۰-۱- قلمرو تحقیق
۹.....	۱۱-۱- ابزار گردآوری داده‌ها
۱۰.....	۱۲-۱- روش تجزیه و تحلیل داده‌ها (تحلیل توصیفی)
۱۰.....	۱۳-۱- تعاریف داده‌ها و واژه‌های کلیدی
۱۴.....	فصل دوم: ادبیات و مبانی نظری تحقیق
۱۹.....	۱-۲- بخش اول: تعاریف و نقش و اهمیت بودجه
۱۷.....	۱-۱-۲- تعریف بودجه
۱۸.....	۲-۱-۲- نقش‌های چهارگانه بودجه
۲۰.....	۳-۱-۲- مراحل بودجه ریزی
۲۱.....	۱-۳-۱-۲- مرحله تهیه و تنظیم و پیشنهاد بودجه
۲۲.....	۲-۳-۱-۲- مرحله تصویب بودجه
۲۲.....	۳-۳-۱-۲- مرحله اجرای بودجه
۲۳.....	۴-۳-۱-۲- مرحله نظارت بر بودجه
۲۳.....	۴-۱-۲- ساختار برنامه و بودجه
۲۴.....	۱-۴-۱-۲- خصوصیات نظام بودجه ریزی دولتی مطلوب
۲۶.....	۵-۱-۲- بودجه ریزی در ایران
۲۶.....	۱-۵-۱-۲- بودجه بعد از انقلاب اسلامی
۲۷.....	۲-۵-۱-۲- چالش‌های نظام بودجه‌ریزی ایران
۳۴.....	۲-۲- بخش دوم: قوانین و مقررات مالی و محاسباتی
۳۵.....	۱-۲-۲- قانون محاسبات عمومی کشور
۳۵.....	۲-۲-۲- قانون تفریح بودجه سال‌های پس از انقلاب مصوب ۱۳۶۵
۳۶.....	۳-۲-۲- قانون بودجه کل کشور

«فهرست مطالب»

صفحه

عنوان

۳۶.....	۴-۲-۲- قانون برنامه و بودجه.....
۳۷.....	۵-۲-۲- مستندات قانونی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور در ارتباط با وظایف نظارت عملیاتی پس از پیروزی انقلاب اسلامی.....
۴۱.....	۳-۲- بخش سوم: نظارت، کنترل و اهداف آن.....
۴۱.....	۱-۳-۲- تعریف و مفهوم نظارت و کنترل.....
۴۳.....	۲-۳-۲- تعریف نظارت عملیاتی.....
۴۴.....	۳-۳-۲- اهداف کنترل یا نظارت.....
۴۵.....	۴-۳-۲- ابزارهای نظام بودجه ریزی در باب نظارت مالی و عملیاتی.....
۴۶.....	۵-۳-۲- مراجع و دستگاه‌های نظارتی.....
۴۸.....	۶-۳-۲- انواع نظارت در ایران.....
۴۸.....	۱-۶-۳-۲- نظارت اداری.....
۴۹.....	۲-۶-۳-۲- نظارت مجلس (پارلمانی).....
۵۳.....	۳-۶-۳-۲- نظارت قوه قضائیه (قضائی).....
۵۴.....	۷-۳-۲- بودجه به عنوان یک وسیله نظارت.....
۵۵.....	۸-۳-۲- ویژگی‌های نظارت بر بودجه (دولت، قوه قضائیه، پارلمان).....
۵۶.....	۹-۳-۲- مشکلات عمده از لحاظ کنترل و نظارت بر اجرای بودجه.....
۵۷.....	۱۰-۳-۲- ویژگی‌های نظام کارآمد نظارتی.....
۶۰.....	۴-۲- بخش چهارم: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور و پیشینه تاریخی.....
۶۱.....	۱-۴-۲- سازمان برنامه و بودجه.....
۶۲.....	۱-۴-۲- وظایف.....
۶۳.....	۲-۴-۲- سابقه نظام‌های استخدامی در ایران.....
۶۴.....	۱-۲-۴-۲- سازمان امور اداری و استخدامی کشور.....
۶۴.....	۲-۲-۴-۲- وظایف سازمان امور اداری و استخدامی کشور به قرار زیر است:
۶۶.....	۳-۴-۲- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.....
۶۶.....	۱-۳-۴-۲- شرح وظایف سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.....
۶۷.....	۲-۳-۴-۲- ساختار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ایران قبل از انحلال.....
۶۹.....	۴-۴-۲- تشکیل معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور.....
۷۱.....	۱-۴-۴-۲- وظایف.....
۷۲.....	۲-۴-۴-۲- ساختار تشکیلاتی.....
۷۳.....	۵-۲- بخش پنجم: پیشینه تحقیق.....
۹۲.....	فصل سوم: روش شناسی تحقیق.....
۹۳.....	۱-۳- روش تحقیق.....
۹۴.....	۲-۳- جامعه آماری.....
۹۵.....	۳-۳- روش نمونه‌گیری و تعیین حجم نمونه.....

«فهرست مطالب»

عنوان	صفحه
-------	------

۳-۴- روش و ابزار گردآوری اطلاعات.....	۹۷
۳-۵- روائی و پایایی ابزار اندازه گیری (پرسشنامه).....	۹۸
۳-۵-۱- روائی ابزار اندازه گیری.....	۹۸
۳-۵-۲- پایایی (قابلیت اعتماد) ابزار اندازه گیری.....	۹۹
۳-۲-۵-۱- ضریب آلفای کرون باخ.....	۹۹
۳-۶- ساختار پرسشنامه.....	۱۰۱
۳-۷- روش‌های تجزیه و تحلیل داده‌ها.....	۱۰۲
۳-۱-۵-۱- آمار توصیفی.....	۱۰۳
۳-۲-۵-۲- آمار تحلیلی (استنباطی).....	۱۰۳
۳-۱-۲-۵-۱- مدل معادلات ساختاری.....	۱۰۳
۳-۲-۵-۲- تحلیل عاملی تأییدی.....	۱۰۶
۳-۳-۲-۵-۳- مدل ساختاری (تحلیل مسیر).....	۱۰۶
۳-۴-۲-۵-۴- آزمون‌های برازندگی.....	۱۰۸
فصل چهارم: تجزیه و تحلیل داده‌ها و بیان نتایج حاصل از تحقیق.....	
۴-۱- بخش اول: آمار توصیفی.....	۱۱۲
۴-۱-۱- ویژگی‌های جمعیت شناختی پاسخگویان.....	۱۱۳
۴-۱-۱-۱- متغیر جنسیت:.....	۱۱۳
۴-۱-۱-۲- متغیر سطح تحصیلات.....	۱۱۴
۴-۱-۱-۳- متغیر رشته تحصیلی.....	۱۱۵
۴-۱-۱-۴- متغیر سابقه خدمت.....	۱۱۶
۴-۱-۱-۵- متغیر پست سازمانی.....	۱۱۷
۴-۱-۱-۶- بررسی وضعیت نرمال بودن تک متغیره.....	۱۱۸
۴-۲- اعتبار سنجی مدل تحقیق با مدل معادلات ساختاری.....	۱۱۹
۴-۳- مدل اندازه گیری یا تحلیل عاملی تأییدی.....	۱۲۰
۴-۳-۱- مدل اندازه گیری یا تحلیل عاملی تأییدی در سطح آسیب‌های اداری.....	۱۲۱
۴-۳-۲- مدل اندازه گیری یا تحلیل عاملی تأییدی آسیب‌های ساختاری.....	۱۲۸
۴-۳-۳- مدل اندازه گیری یا تحلیل عاملی تأییدی آسیب‌های قانونی.....	۱۳۴
۴-۴- مدل ساختاری (مدل تحلیل مسیر).....	۱۳۸
۴-۴-۱- برآزش مدل ساختاری (مدل تحلیل مسیر).....	۱۴۸

«فهرست مطالب»

صفحه

عنوان

۱۵۲	فصل پنجم: نتایج و پیشنهادهای.....
۱۵۱	۱-۵- نتیجه گیری.....
۱۵۱	۱-۱-۵- نتایج آزمون فرضیات تحقیق بر اساس مدل ساختاری:.....
۱۶۴	۱-۲-۵- نتیجه حاصل از فرضیه اصلی.....
۱۶۵	۲-۵- پیشنهادهای.....
۱۶۵	۱-۲-۵- پیشنهادها با توجه به نتایج آزمون فرضیه‌ها.....
۱۶۵	۱-۱-۲-۵- پیشنهادات در خصوص کاهش مشکلات و آسیب‌های اداری نظارتی.....
۱۶۷	۲-۱-۲-۵- پیشنهادات در خصوص کاهش مشکلات و آسیب‌های ساختاری نظارتی.....
۱۶۸	۳-۱-۲-۵- پیشنهادات در خصوص کاهش مشکلات و آسیب‌های قوانین نظارتی.....
۱۶۹	۲-۲-۵- پیشنهادهایی کلی و کاربردی برای عملکرد بهتر معاونت در امر.....
۱۷۰	۳-۲-۵- پیشنهادهایی موضوعی برای محققین آینده.....

«فهرست مطالب»

صفحه

عنوان

«عناوین جداول»

جدول ۳-۱- تفکیک جامعه آماری و انتخاب نمونه‌ها و حجم آنها.....	۹۸
جدول ۳-۲- محاسبه اعتبار پرسشنامه توسط آلفای کرونباخ.....	۱۰۲
جدول ۴-۱- درصد فراوانی متغیر جنسیت.....	۱۱۵
جدول ۴-۲- درصد فراوانی متغیر تحصیلات.....	۱۱۶
جدول ۴-۳- درصد فراوانی متغیر رشته تحصیلات.....	۱۱۷
جدول ۴-۴- درصد فراوانی متغیر سابقه خدمت.....	۱۱۸
جدول ۴-۵- درصد فراوانی متغیر پست سازمانی.....	۱۱۹
جدول ۴-۶- آزمون‌های بررسی نرمال بودن توزیع متغیرهای تحقیق با تست کوران.....	۱۲۱
جدول ۴-۷- تفاوت مقادیر کای اسکویر در تعیین اثر بخشی اصلاح مدل اولیه اندازه‌گیری آسیب‌های اداری.....	۱۲۶
جدول ۴-۸- نتایج مدل اندازه‌گیری متغیرهای آسیب‌های اداری.....	۱۲۸
جدول ۴-۹- شاخص‌های برازندگی مدل اندازه‌گیری تحقیق آسیب‌های اداری.....	۱۳۰
جدول ۴-۱۰- تفاوت مقادیر کای اسکویر در تعیین اثربخشی اصلاح مدل اولیه اندازه‌گیری آسیب‌های ساختاری.....	۱۳۲
جدول ۴-۱۱- نتایج مدل اندازه‌گیری متغیرهای آسیب‌های ساختاری.....	۱۳۴
جدول ۴-۱۲- شاخص‌های برازندگی مدل اندازه‌گیری تحقیق برای آسیب‌های ساختاری.....	۱۳۵
جدول ۴-۱۳- نتایج مدل اندازه‌گیری متغیرهای آسیب‌های قانونی.....	۱۳۸
جدول ۴-۱۴- شاخص‌های برازندگی مدل اندازه‌گیری تحقیق برای آسیب‌های قانونی.....	۱۳۹
جدول ۴-۱۵- تفاوت مقادیر کای اسکویر در تخمین اثربخشی اصلاح مدل ساختاری تحقیق.....	۱۴۳
جدول ۴-۱۶- ضرایب مسیر مستقیم اثرات سازه‌ها و معنی داری پارامترهای برآورد شده.....	۱۴۵
جدول ۴-۱۷- شاخص‌های برازندگی مدل ساختاری.....	۱۵۰
جدول ۵-۱- ضرایب مسیر مستقیم اثرات سازه‌ها و معنی داری پارامترهای برآورد شده.....	۱۵۵

«فهرست مطالب»

صفحه	عنوان
------	-------

«عناوین نمودارها»

۲۲	نمودار ۱-۲ - مراحل یا دور بودجه در ایران.....
۲۶	نمودار ۲-۲ - شمای کلی نظام برنامه و بودجه.....
۵۷	نمودار ۳-۲ - ارتباط قوای سه گاه با نظارت و کنترل بودجه کل کشور.....
۱۱۶	نمودار ۱-۴ - درصد فراوانی متغیر جنسیت.....
۱۱۷	نمودار ۲-۴ - درصد فراوانی متغیر تحصیلات.....
۱۱۸	نمودار ۳-۴ - درصد فراوانی متغیر رشته تحصیلی.....
۱۱۹	نمودار ۴-۴ - درصد فراوانی متغیر سابقه خدمت.....
۱۲۰	نمودار ۵-۴ - درصد فراوانی متغیر پست سازمانی.....

«فهرست مطالب»

صفحه	عنوان
------	-------

«عناوین اشکال»

۱۰۷	شکل ۳-۱- مدل عمومی مدل معادلات ساختاری.....
۱۰۹	شکل ۳-۲- نمودار عمومی تحلیل مسیر.....

«فهرست مطالب»

صفحه

عنوان

«عناوین مدل ها»

مدل ۱-۱-مدل تحقیق.....	۸
مدل ۱-۴-مدل اولیه اندازه گیری آسیب های اداری.....	۱۲۴
مدل ۲-۴-مدل اندازه گیری آسیب های اداری اشباع شده.....	۱۲۵
مدل ۳-۴-مقادیر t برای بررسی معنی داری پارامترهای مدل برازش یافته آسیب های اداری.....	۱۲۷
مدل ۴-۴-مدل اولیه اندازه گیری آسیب های ساختاری.....	۱۳۱
مدل ۵-۴-مقادیر تخمین استاندارد بارهای عاملی برای مدل برازش یافته آسیب های ساختاری.....	۱۳۲
مدل ۶-۴-مقادیر t برای بررسی معنی داری پارامترهای مدل برازش یافته آسیب های ساختاری.....	۱۳۳
مدل ۷-۴-مقادیر تخمین استاندارد بارهای عاملی برای مدل برازش یافته آسیب های قانونی.....	۱۳۶
مدل ۸-۴-مقادیر t برای بررسی معنی داری پارامترهای مدل برازش یافته آسیب های قانونی.....	۱۳۷
مدل ۹-۴-مدل عمومی لیزرل (مدل تحلیل مسیر).....	۱۴۲
مدل ۱۰-۴-مقدار t برای بررسی معنی داری ضرایب مسیر برآورد شده در مدل.....	۱۴۴

چکیده:

یکی از نهادهای مهم و اساسی که نقش مؤثری در نظارت بر اجرای بودجه کل کشور دارد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور می‌باشد. تکلیف نظارتی این معاونت، در قوانین و مقررات جاری خصوصاً تبصره ماده ۹۰ قانون محاسبات عمومی کشور و فصل سوم قانون برنامه و بودجه و قانون پنجساله پنجم توسعه لحاظ گردیده است. مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، شفاف‌سازی عملکرد و تطبیق کامل جریان امور با قوانین و مقررات را می‌توان از جمله ویژگی‌ها و مولفه‌های یک نظام نظارتی کارآمد و مناسب دانست. گرچه معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور در کشور قادر به تامین همه این ویژگی‌ها نمی‌باشد و این معاونت نیازمند تعدیل موانع اصلی تاثیرگذار بر سر راه تحقق اهدافش می‌باشد اما بایستی اذعان نمود تنها اشکال این موضوع نیست، بلکه ایراد و اشکال در عدم بکارگیری ظرفیت‌های و قابلیت‌های موجود (قوانین و مقررات فعلی) در ساختار نظام مالی کشور است.

تحقیق حاضر تحت عنوان «بررسی رابطه نظارتی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور با اجرای قوانین بودجه سنواتی کشور» قصد دارد، بررسی نماید که آیا معاونت مذکور می‌تواند با فعال نمودن عوامل نظارتی خود با تعیین خط مشی‌ها و صدور دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها و خطاب قرار دادن وزارتخانه‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی حضور نظارتی خود را مشخص‌تر و عملی نماید و به ارتقاء ظرفیت اجرای صحیح و دقیق و سریع قوانین بودجه سنواتی کشور پردازد. همانطور که ذکر شد این تحقیق در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور انجام و جامعه آماری آن شامل مدیران یا رییس امور، معاونین رییس امور، رییس اداره یا گروه، مشاوران و کارشناسان در معاونت می‌باشد. روش بکار رفته در این تحقیق توصیفی - پیمایشی است که از طریق بررسی‌های میدانی انجام شده است. برای جمع‌آوری اطلاعات از پرسشنامه با مقیاس پنج گزینه‌ای لیکرت استفاده گردید که در این تحقیق ۱۳۰ نمونه از جامعه آماری انتخاب و پرسشنامه‌ها در بین آنها توزیع گردید و در تجزیه و تحلیل اطلاعات و پرسشنامه از مباحث استنباطی و توصیفی آماری استفاده شده است. آمارهای توصیفی شامل جداول فراوانی و میانگین می‌باشد و در سطح استنباطی نیز از مدل معادلات ساختاری شامل تحلیل عاملی تاییدی (CFA) و تحلیل مسیر (Path Analysis) استفاده شده است. نرم افزارهای مورد استفاده جهت تجزیه و تحلیل داده‌ها بسته نرم‌افزاری SPSS نسخه ۱۸ و بسته نرم‌افزاری LISREL نسخه ۸،۵۴ تحت ویندوز می‌باشند. که در نهایت همه فرضیات ذکر شده تایید گردید.

واژگان کلیدی:

نظارت - صحت - دقت - سرعت - مسئولیت‌پذیری - پاسخگویی - شفاف‌سازی عملکرد - قانون محاسبات عمومی کشور - ساختار نظارت - قوانین بودجه سنواتی

فصل اول

کلیات تحقیق

مقدمه

بودجه‌ریزی فرآیندی است مستمر، که ارکان و عناصر آن در بیشتر کشورها به یکدیگر شباهت دارد. بودجه‌ریزی ساز و کار شناخته شده‌ای است که سیاستمداران و تصمیم‌سازان بوسیله آن سعی می‌کنند تا منابع کمیاب را به گونه‌ای تخصیص دهند تا بخشی از نیازها به بهترین نحو ممکن برآورده شود و اقتصاد نیز، از این محل در بالاترین ظرفیت ممکن توسعه‌ای خود قرار گیرد. بخش مهمی از وظایف دولت‌ها در نظام‌های مختلف اقتصادی، از طریق بودجه به مرحله اجرا گذاشته می‌شود. ایجاد زمینه مناسب برای رشد با ثبات و مهار نوسان‌های اقتصادی، ارائه کالاها و خدمات عمومی و بهبود توزیع درآمد، از مهمترین وظایف دولت‌ها به شمار می‌روند. در صورتی که فرآیند تهیه، تدوین و تصویب بودجه، نظام اجرائی و روش نظارت و کنترل بر آن از کارآیی لازم برخوردار باشد، بدیهی است که امکان اجرای بهتر وظایف محول شده برای دولت فراهم می‌گردد.

در خصوص مفهوم کارکرد و چرائی نظام اداری در کشور و ساختارهای سازمانی هر کدام و مبانی قانونی همچنین اهداف و چشم انداز هر یک از دستگاه‌های نظارتی و اینکه تا کنون چه اندازه و چقدر توانسته‌اند به مأموریت‌ها و اهداف خود دست یابند مطالب زیادی گفته شده است.

اما آنچه قصد داریم به آن توجه ویژه داشته و برجسته‌تر نمایم نظارت معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور است. نظارت یکی از ارکان اصلی اداره امور دستگاه‌های اجرایی به شمار می‌رود و اهرمی قوی در راستای نظام اداری و مالی هر کشور است. هر قدر این اهرم صحیح‌تر، مناسب‌تر و به موقع‌تر استفاده شود ضریب بهره‌وری نظام اداری و مالی افزایش می‌یابد.

بر اساس تبصره ماده ۹۰ قانون محاسبات^۱ عمومی کشور نظارت عملیاتی بر عهده معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور است و نظارت مالی از نظر انطباق فعالیت‌ها با قوانین و مقررات مربوطه به عهده وزارت امور اقتصادی و دارایی است. (لازم به یادآوری است که نظارت مالی جزء قلمرو تحقیق نمی‌باشد).

همچنین براساس ماده ۳۴ قانون برنامه و بودجه معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور موظف است به منظور ارزشیابی و مطابقت عملیات و نتایج حاصله با اهداف و سیاست‌های تعیین شده در قوانین بودجه کشور مطابق دستورالعمل بر مشخصات طرح‌ها و مقایسه میزان پیشرفت کار با جداول زمانی و اعتبارات مصرف شده طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوطه نظارت کند. (کتاب مدیریت بودجه‌ریزی دولتی در ایران- الما سی، ۱۳۸۹: ۱۷۲).

۱-۱- بیان مسئله تحقیق

باتوجه به تعریف ماده ۱ قانون محاسبات عمومی کشور: "بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تامین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود صورت می‌پذیرد." که همه ساله تحت عنوان قانون بودجه کل کشور پس از طی فرآیند قانونی و تصویب مجلس شورای اسلامی، توسط رییس جمهور جهت اجراء ابلاغ می‌گردد."

مساله اصلی در این تحقیق بررسی رابطه نظارتی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور با توجه به نقش و جایگاه این معاونت در بودجه سنواتی کشور می‌باشد. نظارت (که منظور نظارت عملیاتی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور می‌باشد). مشخصاً و صراحتاً در ماده ۵ فصل سوم و از ماده ۳۴ تا ۳۸ فصل نهم قوانین و مقررات برنامه و

^۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب اول شهریور ماه ۱۳۶۶

بودجه و تبصره ماده ۹۰ قانون محاسبات عمومی کشور تعریف شده است و بر تکالیف نظارتی دلالت دارد. ضمن اینکه در موارد دیگر نیز علاوه بر وظایف اجرائی غیر مستقیم بعد نظارتی قابل احصاء است که تمامی این موارد قابل بحث و بررسی می‌باشد.

موضوع نظارت همواره مورد مناقشه مدیران و کارشناسان مختلف بوده و پیوسته این پرسش مطرح است که نظارت معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور به چه نحوی اعمال می‌شود و ساز و کار آن کدام است؟ آیا معاونت توانسته از تمام ظرفیت‌های قانونی خود استفاده و مناسب‌ترین نظارت را متناسب با اختیارات و مسئولیت‌های خود در اجرای قوانین بودجه سنواتی انجام دهد؟

با توجه به وضعیت جغرافیایی ایران تخصیص به موقع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در فصول مناسب می‌تواند در کارایی و افزایش بازدهی پروژه‌های عمرانی موثر باشد. نکته دیگر اینکه تخصیص به موقع اعتبارات و مبادله موافقتنامه‌ها در موعد مقرر می‌تواند از افزایش قیمت تمام شده پروژه‌ها جلوگیری و تا حد قابل توجهی از تورم موجود در کشور بکاهد.

این تحقیق قصد دارد بررسی نماید که آیا معاونت مذکور می‌تواند با فعال نمودن عوامل نظارتی خود با تعیین خط مشی‌ها و صدور دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها و خطاب قرار دادن وزارتخانه‌ها و سایر دستگاه‌های اجرائی حضور نظارتی خود را مشخص‌تر و عملی نماید و به ارتقاء ظرفیت اجرای صحیح و دقیق و سریع قوانین بودجه سنواتی کشور بپردازد و بر این اساس با شناسایی عملکردها و سلايق مختلف و گوناگون به منظور ایجاد وحدت رویه دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های لازم را جهت اجراء صادر و ابلاغ نماید.

۱-۲- اهمیت موضوع تحقیق

اهمیت نظارت بعنوان یک امر ضروری برای هیچ کس پوشیده نیست تا حدی که بعضی‌ها آن را حلقه گمشده سیستم‌های اجرایی و مدیریتی تلقی می‌دانند. پژوهش حاضر از آن جهت حائز اهمیت است که رشد و اعتلای هر کشور در قالب اجرای برنامه‌های بلند مدت اقتصادی است و برنامه‌های

بلند مدت خود به برنامه‌های میان مدت و کوتاه مدت تقسیم می‌شود و از آن جا که بودجه‌ی هر ساله کشور یک برنامه‌ی مالی کوتاه مدت است موفقیت برنامه‌های بلند مدت در گرو اجرای درست و صحیح برنامه‌ی کوتاه مدت (بودجه سالانه) می‌باشد.

با شناخت موانع و چالش‌های نظارت (نظارت قبل، حین و بعد از اجرای بودجه) و ارائه راهکارهای سازنده و بکار بستن آنها جهت رفع این موانع، بطور یقین خواهیم توانست قدمی در جهت اثربخشی و تصریح بیشتر عملکرد مالی دولت برداریم و از ابزار بودجه به نحوه مطلوبتری جهت تحقق برنامه‌ها و اهداف کلان سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور استفاده نماییم. اگر نظارت دقیق و قوی باشد از اتلاف وقت و منابعی که در اختیار دولت قرار می‌گیرد جلوگیری و موجب استفاده بهینه از امکانات و منابع مالی می‌گردد.

۱-۳- هدف تحقیق

با توجه به اهمیت و نقش نظارت معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور به عنوان یکی از دو بازوی مهم نظارتی در قوه مجریه و بر اساس تبصره ماده ۹۰ قانون محاسبات عمومی کشور که پیشتر به آن اشاره شد اهداف این تحقیق عبارتند از:

- بررسی ارتباط بین مشکلات و آسیب‌های نظارتی (آسیب اداری، ساختاری و قوانین) در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور با سرعت و صحت و دقت اجرای قوانین بودجه سنواتی کشور.
- ارائه شیوه موثر برای تحقق نظارت کارآمد و بهینه در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور می‌باشد
- ارائه پیشنهاد کاربردی جهت بهبود و ارتقاء عوامل موثر در نظارت معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور برای اجرای سریع و صحیح و دقیق قوانین بودجه سنواتی کشور.