

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	۱- روشهای تنظیم بودجه
2	۲- روشهای برآورد و تنظیم درآمدها
3	۳- روش سال ما قبل آخر
4	۴- روش حد متوسطه ها
5	۵- روش پیش بینی مستقیم
5	۶- روش سنجیده منظم
6	۷- روشهای برآورد هزینه ها ( طرف دیگر بودجه )
8	۸- مراحل تهیه و تنظیم بودجه متداول
10	۹- بودجه ریزی افزایشی
11	۱۰- بودجه برنامه ای
16	۱۱- بودجه عملیاتی
16	۱۲- مقایسه بودجه برنامه ای و بودجه عملیاتی
19	۱۳- مزایای اندازه گیری کار
21	۱۴- روشهای برآورد هزینه در بودجه عملیاتی
24	۱۵- نظام بودجه بندی طرح و برنامه
27	۱۶- بودجه بندی بر مبنای صفر
30	۱۷- بودجه ریزی بر مبنای هدف

## روشهای تنظیم بودجه

بودجه دو طرف دارد: درآمد و هزینه. هر یک از این دو طرف باید با دقت بسیار و

صحت هر چه بیشتر سنجیده شوند؛ زیرا برآورد ارقامی که پایه و اساس منطقی نداشته باشد نه تنها مفید نیست، بلکه می تواند زیانبار نیز باشد.

چون بودجه نوعی برنامه است و بودجه نویسی نیز نوعی برنامه ریزی، تا حد امکان باید این برنامه را استواری بخشید؛ از این رو برای پیش بینی درآمدها و برآورد هزینه ها روشهای مختلفی ابداع شده است که روز به روز از نظر علمی و فنی به اهمیت آنها افزوده

می شود.

با توجه به طبقه بندی های به عمل آمده از بودجه لازم است به روش تهیه و تنظیم بودجه نیز که مبتنی بر همان طبقه بندیهاست اشاره داشته باشیم.

در همین راستا روشهای تهیه و تنظیم درآمدها و هزینه ها را به طور جداگانه تشریح می کنیم:

## روشهای برآورد و تنظیم درآمدها

تجزیه و تحلیل درآمدها مرحله ای اساسی در بودجه بندی است. حجم بودجه و برنامه های دولت بیش از آنکه متأثر از نیازهای عمومی جامعه باشد، انعکاس از درآمدها و منابع در دسترس است.

روش تهیه و تنظیم درآمد (پیش بینی درآمد)، یعنی پیش بینی چگونگی و محل کسب درآمد دولت. پیش بینی درآمدهای دولت با توجه به اینکه مخارج دولتی در درجه اول، تابع درآمدها و وضع مالی دولت است امری بسیار فنی و دقیق است؛ هر چند که باید در هر مورد با توجه به وضع خاص اقتصادی برای هر یک از منابع درآمد از چند روش به طور همزمان استفاده شود. پیش بینیها و برآوردهای دولت صرف نظر از طبقه بندی های آنها به چهار روش ارائه می شود که عبارتند از: روش سالم ماقبل آخر، روش حد متوسطه ها، روش پیش بینی مستقیم و روش سنجیده منظم.

**روش سال ما قبل آخر .** در این روش از بودجه سال مالی گذشته یعنی سالی که

بلافاصله قبل از سال مالی جاری قرار دارد استفاده می شود؛ زیرا اجرای بودجه سال مالی

جاری هنوز خاتمه نیافته است و برآورد درآمدها از آخرین بودجه ای که اجرای آن

خاتمه پذیرفته است گرفته می شود. مثلاً برای پیش بینی درآمدهای سال ۱۳۸۰

درآمدهای تحقق یافته و قطعی سال ۱۳۷۸ مورد استفاده قرار می گیرد. در این روش که

در سال ۱۸۲۳ در فرانسه مورد عمل قرار گرفت، برای پیش بینی درآمدهای سال آتی

درآمدهای قطعی سال گذشته ملاک عمل قرار می گیرد.

این روش دارای مزایا و معایبی است. از محاسن این روش آن است که چون درآمدهای

سال قبل قطعاً وصول شده است، بودجه، تعادل و استحکام خواهد یافت. عیب این روش

نیز آن است که در این بین یک سال مالی فاصله دارد؛ یعنی در مثال فوق سال ۱۳۷۹

نادیده گرفته می شود. علاوه بر آن اوضاع و احوال اقتصادی هر روز تحت تاثیر پدیده

های جدیدی است که با گذشته تفاوت دارد.

**روش حد متوسطه ها .** در این روش حد متوسطه افزایش یا کاهش هر یک از انواع

درآمدها را در یک دوره قبلی (سه تا پنج سال) به دست آورده است. بر اساس آن

درآمد سال آینده را پیش بینی می کنند .

روش سال ما قبل آخر با افزایش متوسط ، که به روش حد متوسطه ها معروف است ، در

سال ۱۸۸۳ در فرانسه مامور شد . مطابق این روش حد متوسط افزایش درآمدها از سالی به

سال دیگر در اختلال چند سال گذشته محاسبه می شود و پس از به دست آمدن آهنگ

آن ، درآمد سال ما قبل آخر اضافه می شود .

مثلاً برای محاسبه درآمد دولت از مالیات های مستقیم در سال ۱۳۷۹ درصد تغییر درآمد

قطعی دولت از منبع مذکور را طی سالهای ۱۳۷۸ - ۱۳۶۹ محاسبه و سپس متوسط تحقیق

را به دست می آورند و با فرض اینکه رشد به دست آمده در سال ۷۸-۷۹ نیز تکرار

خواهد شد در/د سال ۱۳۷۹ را محاسبه می کنند.

بدین ترتیب اگر مثلاً درآمد مالیات مستقیم به طور متوسط ۱۰٪ افزایش یابد رقم ۱۰٪ را به

درآمد سال ما قبل آخر و سپس به درآمد سال جاری می افزایند. علیرغم متداول بودن این

روش در بسیاری از کشورها ، چون این روش با توجه به وقایع اقتصادی سالهای قبل

محاسبه می شود تحقق آنها مورد تردید است و استفاده از آن بدون اشکال نیست .

**روش پیش بینی مستقیم** . در این روش کارشناسان با مطالعه و تجزیه و تحلیل گرایشهای اقتصادی ، مبالغ وصول شده درآمد در سالهای قبل و سایر آمارها و اطلاعات ، اثر عوامل گوناگون را بر هر یک از انواع درآمدها در مدت محدودی از زمان می سنجند

و سپس با تکیه بر تخصص و تجارب خویش مبادرت به پیش بینی درآمد برای دوره آتی می نمایند .

در این روش که عملاً پس از جنگ جهانی دوم اشاعه یافت اوضاع و احوال اقتصادی با استفاده از روشهای آماری دقیقاً بررسی و با توجه به سیاست های اقتصادی دولت درآمدها پیش بینی می گردد .

**روش سنجیده منظم** . این روش دارای فنون و فرمولهای خاص است و پیش بینی درآمد بر اساس تجزیه و تحلیل همبستگی و جمع آوری پرسشنامه های نمونه و غیره انجام می شود . در تجزیه و تحلیل همبستگی ، ارتباط میان وصول مالیات ها و منابع مختلف درآمد در طی دوره یا دوره های معین اقتصادی مورد مطالعه قرار می گیرد و سپس بر اساس آن و با توجه به پیش بینی وضع اقتصادی در دوره آتی میزان درآمدهای پیش بینی می گردد . شایان ذکر است که این روش در سال ۱۹۵۲ در فرانسه جهت از بین بردن خطاهای فاحش روشهای پیشین معمول گردید . ضریب اشتباه این روش تنها یک درصد بود .

از آنجا که در این روش از فنون آماری پیشرفته ای چون ضریب همبستگی ، سریهای زمانی و محاسبه کشش پذیری استفاده می شود در کشورهایی که در بسیاری از زمینه ها با فقر یا نقص آماری مواجه هستند استفاده از روش برآورد مستقیم دشوار خواهد بود. در کشور ما در موارد عدیده این روش مورد عمل قرار می گیرد و بایستی کارشناسان پیش بینی کننده در آمد در هر مورد با فنون فوق آشنایی کامل داشته باشند .

### روشهای برآورد هزینه ها ( طرف دیگر بودجه )

روش تنظیم بودجه متداول

بودجه متداول یا سنتی یعنی بودجه ای که در آن اعتبارات هر سازمان دولتی به تفکیک فصول و موارد هزینه مشخص می گردد . در این روش بودجه ریزی ، نوع و ماهیت هزینه ها نشان داده می شود . ولی مشخص نمی گردد که هر هزینه برای نیل به کدام هدف و یا برای اجرای کدام برنامه و یا فعالیت خاص انجام شده است . یکی از علل اصلی استفاده گسترده از روش بودجه ریزی متداول ، سالها قبل از به کار گیری سایر روشهای بودجه ریزی ، ارتباط نزدیک این روش با حسابداری دولتی و امکان اعمال کنترل بودجه مناسب در آن است ؛ زیرا در طبقه بندی اعتبارات بر حسب فصول و مواد ، برای هر یک از انواع مخارج جاری و سرمایه اعتباری معین تصویب می شود تا هزینه های مربوط به کالا و خدمات خریداری شده در سال اجرای بودجه در محدوده اعتبارات مصوب انجام شوند . بدیهی است هر اندازه اعتبارات مصوب به فصول و مواد

هزینه بیشتری تقسیم شوند ، به همان میزان انعطاف پذیری در اجرای بودجه و اختیارات  
مؤسسات دولتی در مصرف اعتبارات کاهش خواهد یافت و بر عکس ، تقسیم اعتبارات به  
فصول و مواد هزینه کمتر ، موجب انعطاف پذیری بیشتر در اجرای بودجه و وسیع تر شدن  
اختیارات مسئولان اجرایی خواهد شد در ایران تحولات بودجه ای در سنوات اخیر  
صورت گرفته است و بودجه متداول تا سال ۱۳۴۳ ، که بودجه در وزارت دارایی تهیه می  
شد تنها روش بودجه ریزی بود .

همانطور که اشاره شد در بودجه متداول بر خلاف بودجه برنامه ای و عملیاتی هدفها و  
وظایف چندان روشن نیست؛ هر چند که به طور غیر مستقیم نوع هزینه مشخص است (مثل  
حقوق و دستمزد). این طرز تهیه بودجه خطوط اساسی و روابط برنامه ها و هدفها را نشان  
نمیدهد . مثلا اینکه اعتبار ماده مزبور برای چه عملیاتی است، مشخص نیست . آنچه در  
بودجه متداول اهمیت دارد ، عبارت است از سازمان و مواد هزینه . به عبارت دیگر کافی  
است که مشخص کنیم بودجه کدام سازمان دولتی یا وزارتخانه ای تهیه می شود و مواد  
هزینه آن چیست . بنابراین ، در این بودجه فقط با دو نوع طبقه بندی سرو کار داریم .

تهیه کنندگان این نوع بودجه نیازها و اطلاعات و ارقامی را که مثلا از وزارت آموزش و  
پرورش و وزارت بهداشت و درمان و امثال آن جمع می شود به صورت پول تقویم و در  
مقابل ، عناوین مواد هزینه را منظور می کنند.



در بودجه متداول برآورد هزینه معمولاً بر مبنای هزینه های قطعی سال ما قبل آخر و نیمه اول سال جاری به عمل می آید و تغییرات حجم کار در پیش بینی هزینه دقیقاً مورد بررسی قرار نمی گیرد. معذالک تصویب اعتبار در قالب موارد هزینه محدودیتی در خرج به وجود می آورد و از این رو همان طور که اشاره شد هر قدر اعتبارات به موارد ریز بیشتری تقسیم شود قابلیت انعطاف بودجه کمتر می شود؛ زیرا نقل و انتقالات اعتبارات از یک ماده به ماده دیگر داخل یک فصل یا بین فصول مختلف بودجه معمولاً فقط تا میزان معین و تحت شرایط خاصی امکان پذیر است.

**مراحل تهیه و تنظیم بودجه متداول.** مراحل تهیه و تنظیم بودجه متداول را می

توان به شرح زیر بیان نمود:

### ۱. شناسایی کامل وضع موجود دستگاه اجرایی.

- شناسایی کلیه اموال و داراییهای متعلق به وزارتخانه. شامل شناسایی کلیه اموال و داراییهای متعلق به وزارتخانه در حال حاضر و استفاده کامل از تمام آنها و در غیر اینصورت علت عدم استفاده از آنهاست.

- هزینه های دستگاه به تفکیک. هزینه های پرسنلی، اداری، سرمایه ای، درصد هر یک از آنها به کل هزینه در سه سال متوالی، پرداختهای انتقالی و درصد آن به کل هزینه را شامل می شود.

-اطلاعات مربوط به استخدام کارکنان . چون در غالب دستگاهها هزینه های پرسنلی رقم عمده ای است لازم است اطلاعات کافی را موارد زیر تهیه شود : تعداد کارکنان موجود ، تقاضای دستگاه در سال قبل ، علل نیاز به کارکنان اضافی ، نوع استخدام از نظر تخصیص اعتبار مورد نیاز ، بازنشستگان .

-اطلاعات مربوط به درآمدهای دستگاه . در تهیه بودجه دستگاهها نخست تنوع درآمدهای آنها را مورد رسیدگی قرار می گیرد . در رسیدگی به این درآمدها باید این نکات مورد توجه و تجزیه و تحلیل قرار گیرد : چه مقدار از درآمد عمومی دولت به وسیله دستگاه وصول می شود و چه راههایی برای افزایش اینگونه درآمدها وجود دارد ؟ به مقدار افزایش در حجم عملیات دستگاه برای افزایش درآمد آن بایستی صورت گیرد و هزینه آن چقدر است ؟ در صورت امکان هزینه های اضافی مزبور با افزایش درآمد مقایسه گردد . همچنین لازم است بررسی گردد درآمدهای اختصاصی دستگاه و علل افزایش یا کاهش آنها در سال بودجه نسبت به سال جاری چیست ، و چه درآمدهای جدید را می توان پیش بینی نمود که قسمتی از هزینه های دستگاه را جبران کند ؟

اطلاعات در مورد ارزش مورد نیاز . در مورد هزینه های ارزی جمع آوری اطلاعات زیر ضروری است :

-مصرف ارز سال قبل به تفکیک کالا و خدمات .

-تعهدات منتقل شده از سه سال به جاری تفکیک کالا و خدمات .

داشتن اطلاعات از امکانات ارزی کشور.

**۲. پیش بینی نیازها برای سال بودجه .** پس از شناسایی وضع کلی باید نیازها را

برای سال بودجه پیش بینی کرد . نقص عمده بودجه متداول این است که چون بر خلاف

بودجه برنامه ای و عملیاتی هدف مشخص و روشنی در آن وجود ندارد و بحث و تصمیم

گیریها بر اساس وضع موجود صورت می گیرد در بررسی علت تغییرات به پاسخهای

ناقص و مبهم اکتفا می شود . مثلاً هدف توسعه و افزایش پزشک در تهیه بودجه متداول

مشخص نیست .

**۳- تبدیل نیازهای پیش بینی شده به ارزش پولی .** در این مرحله باید ارزش پولی

آنچه از نیازهای مختلف پرسنلی و اداری و سایر موارد برآورد شده است با توجه به قوانین

و مقررات ( مثل قوانین استخدامی و وضع حقوق و دستمزد ) ، تغییر قیمت و دستمزد ،

امکانات جابه جا کردن و انتقال و نظایر آن برآورد گردد و در هر مورد به هر ماده یا جزء

ماده و ریز ماده از هزینه هایی که لازم باشد منظور شود . مجموع این هزینه ها که به

صورت مواد هزینه و فصل تجلی می کند بودجه وزارتخانه را به صورت متداول نشان می

دهد .

**بودجه ریزی افزایشی**

این روش با شیوه تغییرات جزئی در تصمیم گیری انطباق دارد . طبق این روش ، برای

تصمیم گیری جدید به تصمیمهایی که قبلاً در زمینه مورد نظر گرفته شده مراجعه و با

توجه به نیازهای موجود ، تغییراتی جزئی در آنها داده می شود . بودجه ریزی افزایشی برای اجتناب از مشکلات ناشی از کار عظیم و پر درد سر بودجه نویسی سالانه ابداع شده است . بدین ترتیب هر سال مجدداً از اول اقدام به کار پیچیده بودجه نویسی نمی شود ؛ بلکه بودجه ریزان با قبول بودجه سال گذشته توجه را روی تغییرات افزایشی متمرکز می کنند . در این شیوه ، بودجه سال گذشته به عنوان پایه ای برای مصارف جاری فرض شده ، افزایش سالانه ای برای آن در نظر گرفته می شود که بستگی به روند تغییرات قیمتها ، تغییر حجم عملیات موجود ، تقبل وظایف جدید از طرف دولت و عواملی از این قبیل دارد .

### بودجه برنامه ای

بودجه برنامه بودجه ای است که در آن اعتبارات سازمانهای دولتی بر حسب وظایف ، برنامه ها و فعالیتهایی که آنها باید در سال مالی اجرای بودجه برای نیل به اهداف خود انجام دهند ، پیش بینی می شود . به عبارت دیگر ، در بودجه برنامه ای مشخص می شود که دولت و دستگاههای دولتی در سال جاری بودجه اولاً چه اهداف ، وظایف و مقاصد مصوبی دارند و ثانیاً برای نیل به اهداف و مقاصد مذکور باید چه برنامه ها ، عملیات و فعالیتهایی را با چه میزان اعتبارات انجام دهند . پروفیسور برکهد در مورد بودجه برنامه ای می گوید : (( اگر بخواهیم در دنیای فعلی بودجه را ابزار و وسیله کار مدیران بدانیم باید در تقسیم بندی مخارج ، **هدف و غایت** خرج را رعایت کنیم .))

در بودجه برنامه ای نیز مانند بودجه متداول از طبقه بندی اعتبارات بر حسب فصول و مواد هزینه استفاده می شود. با این تفاوت که در بودجه متداول، کل اعتبارات هر سازمان دولتی در فصول و مواد هزینه مختلف پیش بینی می شود، در صورتی که در بودجه برنامه ای، اعتبارات هر یک از برنامه ها و فعالیتها و طرحهای سازمان دولتی در قالب فصول و مواد هزینه پیش بینی می گردد.

لازم به توضیح است که در بودجه برنامه ای برخی از کشورها، فقط برنامه ها به فصول و مواد هزینه تقسیم می شوند، در حالی که در برخی دیگر از کشورها فعالیتها و طرحها نیز به صورت فصول و مواد هزینه پیش بینی می گردند. آنچه مسلم است آن است که در نظام حسابداری دولتی کشورهایی که از روش بودجه ریزی برنامه ای استفاده می نمایند، طبقه بندیهای بودجه ای مذکور عیناً باید در حسابهای دولتی منعکس گردند. بنابراین هزینه های هر وزارتخانه یا موسسه دولتی نیز باید اولاً به تفکیک برنامه ها و فعالیتها و طرحهای مورد اجرا در آن سازمان و ثانیاً در داخل طبقه بندیهای مذکور، به تفکیک فصول و مواد هزینه نشان داده شوند.

بودجه برنامه ای، همان طور که از نام آن پیداست، عملیات سازمان را به شکل برنامه کار تنظیم و در دسترس می گذارد. این نوع بودجه را اولین بار در سال ۱۹۴۹ کمیسیون هوور عنوان کرد که از طرف ترومن رئیس جمهور امریکا مأمور بررسیهای لازم جهت اصلاح مدیریت در سازمانهای دولتی شده بود.

مساله اساسی در تنظیم بودجه برنامه ای توجه به عملیاتی است که باید اجرا گردد ، البته در بودجه برنامه ای وجود مواد هزینه انکار نمی شود ؛ زیرا به هر ترتیب باید دولت بداند چقدر برای هزینه های پرسنلی خرج می کند ، چه مقدار لوازم و ماشین آلات می خرد و امثال آن .

در روش بودجه برنامه ای مواد هزینه در داخل برنامه و یا فعالیت تهیه و تنظیم می شود ( نه برای وزارتخانه به نحوی که در بودجه متداول معمول است ) . به عنوان مثال فرض کنید بودجه وزارت آموزش و پرورش در قالب مواد هزینه آورده شود ، مثلاً بیان شود حقوق و دستمزد ۱۰۰ میلیون ریال ، اجاره ۴۰ میلیون ریال و هزینه های اداری ۲۰ میلیون ریال ( جمع ۴۰۰ میلیون ریال ) ؛ آنچه مسلم است این رقم کل و حتی رقم تفکیکی مواد هزینه نشان دهنده وظیفه و کار و برنامه های وزارت آموزش و پرورش نیست .

در بودجه برنامه ای به عنوان مثال ، اول آموزش و پرورش در نظر گرفته می شود و سپس این وظایف به نحوی طبقه بندی می گردد که به صورت برنامه های مشخصی درآید ؛ مثلاً گفته می شود برنامه آموزش ابتدایی ، برنامه آموزش متوسطه حرفه ای و غیره . با این طبقه بندی اولین قدم جهت بودجه برنامه ای برداشته می شود . در مرحله بعد اعتبار مورد نیاز هر برنامه جداگانه بر اساس مواد هزینه تهیه و تنظیم می شود و بدین ترتیب ضمن اینکه هدف از اجرای هر برنامه مشخص و روشن می شود مخارج لازم نیز جهت اجرای آنها برآورد و در بودجه منظور می گردد . البته با توجه به اینکه وظایف دولتها در

کشورهای مختلف با هم اختلاف دارند ، انتخاب برنامه یا فعالیت جنبه قرار دادی دارد . به همین دلیل ممکن است مثلاً آموزش در کشوری یک برنامه تلقی شود و در کشور دیگر فعالیتی معین که جزئی از یک برنامه است . آنچه اهمیت دارد این است که برآورد هزینه از کوچکترین واحد تقسیم بندی شروع می شود و مانند طبقه بندی عملیاتی به شکل هرم است ؛ یعنی مجموع هزینه های چند فعالیت هزینه یک برنامه ، مجموع هزینه های چند برنامه هزینه یک فصل و بالاخره مجموع هزینه های چند فصل هزینه امور را تشکیل می دهد .

نظام بودجه برنامه ای علاوه بر اینکه وسیله شناخت ماهیت وظایف و عملیات را فراهم می آورد ، امر تصمیم گیری چه در مورد انتخاب برنامه ها و چه در باب اجرا و کنترل آنها را آسان می سازد ؛ زیرا در بودجه متداول هنگام رسیدگی به بودجه ، ضوابطی جهت قضاوت واقعی درباره آن وجود ندارد ، مثلاً اگر وزارت بهداشتی برای سال آینده درخواست صد واحد پول کند توجیه آن به صورت مواد هزینه حقیقی را نشان نمی دهد و برای کاهش یا افزایش آن دلیلی وجود ندارد ؛ در حالی که در بودجه برنامه ای به آسانی می توان ارتباط هزینه ها با عملیات را سنجید و چنانچه سیاست عمومی دولت ایجاب کند اعتبار نیز برای آن در نظر گرفت و در غیر اینصورت قسمتی از عملیات وزارت بهداشتی را حذف و از منظور نمودن اعتبار نیز صرف نظر کرد .

فایده دیگر نظام بودجه برنامه ای سهولت کنترل عملیات و بهبود مدیریت در این نظام است. مزیت دیگر آن عبارت است از تصمیم گیری در مورد نوع عملیات و احیاناً جلوگیری از دوباره کاریهایی که از انجام وظایف مشابه در چند سازمان دولتی ناشی می شود. در شرایط ایدئال باید تشکیلات و سازمان دستگاههای اجرایی با عناوین برنامه ها برابر باشد و در این صورت در داخل هر وزارتخانه مدیر برنامه تعیین و مسئولیت اجرایی بودجه برنامه ای مربوط به او واگذار خواهد شد. البته در تمام وارد تشکیلات داخلی سازمانهای دولتی الزاماً بر حسب برنامه نبود، به عواملی از قبیل ارباب رجوع و مناطق جغرافیایی بستگی دارد. مثلاً اداره کل کشاورزی در یک استان تمام برنامه های کشاورزی را انجام می دهد. حال این سوال پیش می آید که آیا مدیر کل کشاورزی مجری تمام برنامه در منطقه است یا اینکه عملیات هر برنامه توسط مدیر همان برنامه در مرکز باید هدایت شود؟

به هر مساله ای که از نظر بودجه ای وجود دارد این است که اگر مثلاً از تراکتورهای اداره کشاورزی در چندین برنامه استفاده شود جزء هزینه کدام برنامه به حساب می آید. در اینگونه موارد کارشناسان بودجه با ضوابطی که در اختیار دارند می توانند تفکیک قابل ملاحظه ای از منابع را به ترتیب غالب بودن در یک برنامه ارائه نمایند.



## بودجه عملیاتی

بودجه عملیاتی یا بودجه بر حسب عملیات بر اساس وظایف، عملیات و پروژه هایی که سازمانهای دولتی تصدی اجرای آنها را به عهده دارند تنظیم می شود. در تنظیم این نوع بودجه به جای توجه به کالاها و خدماتی که دولت خریداری می کند و یا به عبارتی به جای توجه به وسایل اجرای فعالیتها، خود فعالیت و مخارج کارهایی که باید انجام شود، مورد توجه قرار می گیرد.

در بودجه عملیاتی علاوه بر تفکیک اعتبارات به وظایف، برنامه ها، فعالیتها و طرحها حجم عملیات و هزینه های اجرای عملیات دولت و دستگاههای دولتی طبق روشهای عملی ای مانند حسابداری قیمت تمام شده محاسبه و اندازه گیری می شوند. ارقام پیش بینی شده در بودجه عملیاتی باید مستند به تجزیه و تحلیل تفصیلی برنامه ها و عملیات و نیز قیمت تمام شده آنها باشد. برای مثال در بودجه عملیاتی مشخص شود که قیمت تما شده یک تخت بیمارستان چقدر باید باشد و یک بیمارستان صد تختخوابی چقدر هزینه و زمان نیاز دارد.

## مقایسه بودجه برنامه ای و بودجه عملیاتی

بین بودجه برنامه ای و بودجه عملیاتی نمی توان خط روشنی رسم کرد؛ زیرا در واقع بودجه عملیاتی مرحله پیشرفته تری از بودجه برنامه است. برخی نویسندگان حتی این دو اصطلاح را به طور مترادف به کار می برند؛ اما در حقیقت، این دو عنوان کاملاً مترادف

نیستند. برای توضیح تفاوت موجود بین این دو باید طبقات سلسله مراتب سازمان دولتی مورد توجه قرار گیرد.

بودجه برنامه ای بیشتر مربوط به طبقات بالای سلسله مراتب سازمانی است:

در کالی که در بودجه عملیاتی حدود فعالیت و عملیات طبقات پایینتر نیز بررسی و پیش بینی می شود. هر برنامه دولتی شامل تعداد زیادی عملیات و اقدامات سازمانهای عمومی است. در هر برنامه دولتی نظر قانونگذار به برنامه ها و در بودجه عملیاتی به عملیات واحدهای سازمانی معطوف است. در یک موسسه دولتی هر واحد سازمانی ای که در طبقات بالاتر سلسله مراتب سازمانی قرار دارد ممکن است خدماتی انجام دهد که به چندین برنامه مربوط باشد ولی واحدهایی که در طبقات پایین تر قرار دارند غالباً فعالیتهایی را انجام می دهند که منحصرآ به یک برنامه مربوط است. در تنظیم بودجه برنامه ای ممکن است بدون محاسبه دقیق مخارج هر واحد از فعالیت دولتی هزینه ها را فقط بر اساس سیاست کلی مالی دولت پیش بینی کرد: در صورتی که شرط اساسی برای تهیه بودجه عملیاتی این است که حجم و مقدار فعالیت سازمانهای دولتی تعیین هزینه هر واحد از فعالیتهای محاسبه شود. به طور کلی می توان گفت که بودجه برنامه ای فقط برای راهنمایی مدیران سازمانهای دولتی تعیین و هزینه هر واحد از فعالیتهای محاسبه شود.

به طور کلی می توان گفت که بودجه برنامه ای فقط برای راهنمایی مدیران سازمانهای دولتی در اداره امور عمومی و اخذ تصمیم مفید واقع می شود: در حالی که بودجه

عملیاتی علاوه بر راهنمایی، عملکرد کلیه واحدهای سازمانی و کارکنان موسسات و ادارات دولتی را نیز کنترل می کند.

همان گونه که قبلاً بیان شد، اولین هدف بودجه برنامه‌ای تقسیم بندی و ظایف و عملیات دولت در قالب برنامه‌ها و فعالیتها می مشخص است.

در بودجه برنامه‌ای مواد هزینه در قالب برنامه و فعالیت تهیه می شود. اگر این نقطه را پایان بودجه برنامه‌ای بدانیم وظیفه بودجه عملیاتی از این نقطه به بعد آغاز می شود. عبارت دیگر بودجه برنامه‌ای و عملیاتی تا اینجا با هم مرز مشترک دارند و در حقیقت بودجه عملیاتی بدون بودجه برنامه‌ای مفهومی ندارد.

فرق اساسی بودجه عملیاتی و بودجه برنامه‌ای در اندازه گیری حجم عملیات و چگونگی محاسبه هزینه است. در بودجه برنامه‌ای عملیات دستگاه بر حسب برنامه‌ها و فعالیتها تابعه طبقه بندی و هزینه هر فعالیت نیز به تفکیک فصول و مواد هزینه محاسبه می شود: در حالی که در بودجه عملیاتی حجم عملیات طبق موازین فنی دقیقاً اندازه گیری و هزینه عملیات طبق فنون و روشهای مختلف مانند حسابداری قیمت تمام شده یا اندازه گیری کار محاسبه می شود.

اختلاف بین بودجه برنامه‌ای و عملیاتی را می توان چنین عنوان نمود که در بودجه برنامه‌ای هزینه های داخل برنامه و فعالیتها براساس مواد هزینه برآورد می شود ولی در بودجه عملیاتی فنون یاد شده در فوق جای مواد هزینه را می گیرد.

در بودجه عملیاتی حدود فعالیت بودجه محدود تر می شود ولی در عوض حجم عملیات به طریقی علمی محاسبه می گردد . در حقیقت در بودجه عملیاتی اجرای هدف از نظر تقسیم مخارج بر حسب قیمت تمام شده واحد صورت می گیرد و برای هر هدف ، واحد کاری بخصوصی به منظور معیار برآورد انتخاب می شود . بدین معنی که برای محاسبه هزینه بر اساس هدف ، از روش حسابداری قیمت تمام شده یا از روش اندازه گیری حجم کار استفاده می شود : لذا مخارج اجرای هر برنامه مشخص می گردد .

هدفهای مختلف چه از نظر اقتصادی و مالی و چه از نظر اداری ، اجتماعی و نظامی برنامه های مختلف و جمع این برنامه ها که نماینده فعالیتهای مختلف دولت است بودجه کل را تشکیل می دهد .

### مزایای اندازه گیری کار .

روش اندازه گیری کار در امر بودجه بندی دو مزیت دارد :

- ۱- ارقام پیش بینی شده به علت تجزیه و تحلیل قبلی به حقیقت نزدیکتر خواهد بود .
- ۲- استفاده از این روش موجب نوعی به کنترل خود کار در اجرای برنامه ها . فعالیتها می شود . البته واژه اندازه گیری کار که در مدیریت علمی به کار می رود با واژه اندازه گیری حجم عملیات متفاوت است ، هر چند می توان با به دست آوردن نسبتهایی بین کار و ماشین آلات ، کار و هزینه های اداری ، کار و استهلاك کالاهای سرمایه ای نسبتی در کل بین حجم عملیات و کار به دست آورد و به قیمت تمام شده رسید . واحد انجام عملیات

نماینده واقعی کوشش به کار رفته است که در محاسبات اندازه گیری کار از آن استفاده می شود .

در بودجه عملیاتی باید به هر ترتیب از هزینه هر واحد کار استفاده شود . در اینگونه موارد می توان از نرمها و استانداردها به عنوان واحد هزینه استفاده نمود .

نرم (هنجار) و استاندار برای بر آورد هزینه واحد مورد استفاده قرار می گیرد . نرم عبارت است از نتیجه آماری تجربیات گذشته . به عنوان مثال اگر برای بررسی هر پرونده در اداره ثبت ، خدمت چهار نفر با خصوصیات مشخص و تحصیلات و تجربه معین لازم باشد نرم مربوط به دست آمده است که البته دقت اندازه گیری روشهای علمی را ندارد . استاندارد

و معیارها نیز طبق فنون و روشهای مدیریت صنعتی به دست می آیند . بر اساس استانداردها زمان لازم برای تکمیل یک واحد کار محاسبه می شود . استاندارد بمراتب مطمئن تر از نرم و حتی اندازه گیری کار است و در فعالیتهای صنعتی وسیله مطمئنی است .

## روشهای برآورد هزینه در بودجه عملیاتی .

در نظام بودجه عملیاتی مواد هزینه تنها وسیله برآورد نیست و استفاده از روشهای آمار ، جایگزین مواد هزینه می شود . هر چند که بمنظور کمترل مالی باز هم به مواد هزینه نیاز

خواهد بود و هزینه در قالب آن تهیه و به مجلس ارائه می گردد ، ولی از نظر فنی روشهای مناسبتر و دقیقتری از مواد هزینه که به بهبود مدیریت کمک نمود ، با به حد اقل رساندن هزینه های دولتی ، حد اکثر بازده را تضمین می کنند جانشین مواد هزینه می گردند .

در روش بودجه عملیاتی باید عملیات داخل برنامه و فعالیتها به نوعی مشخص باشد که به آسانی بتوان واحدی برای سنجش عملیات داخل فعالیت به دست آورد و سپس با استفاده

از فنون مذکور هزینه واحد مورد بحث را محاسبه کرده ، میزان واحدها را در سال بودجه پیش بینی و بدین ترتیب بودجه فعالیت خاصی را برآورد نمود . در این نوع بودجه اجرای

عملیات دقیقاً مقارن با هزینه های عملیات است و بدین ترتیب کنترل مالی و عملیاتی کاملاً در هم ادغام می شود . بزرگترین مزیت بودجه عملیاتی این است که مدیران اجرایی را در مقابل کار خود مسئول قرار می دهد . برای روشن شدن روش بودجه عملیاتی به

شرح مراحل مختلف آن می پردازیم :

الف) طبقه بندی عملیاتی . در بودجه عملیاتی باید واحد مشخصی انتخاب شو که گویای عملیات طبقه بندی شده باشد . بدین منظور باید یک واحد اندازه گیری مناسب را که دارای خصوصیات زیر باشد در نظر بگیریم :

۱. قابل شمارش باشد ؛

۲. به مرور زمان ثبات خود را از دست ندهد ؛

۳. مصطلح و رایج باشد ؛

۴. کوشش واقعی کار انجام شده را نشان دهد ؛

سه عامل اول قابل حصول است ، ولی یافتن واحد مشخص در خدمات دولتی که گویای تمام عملیات انجام شده باشد دشوار است ، زیرا نرم و استاندارد مشخصی برای بررسی اینکه تمام سعی برای تحقق این واحد انجام شده وجود ندارد و باید به طریق دیگری متوسل شد .

واحد اندازه گیری کار . در نظام بودجه عملیاتی در مواردی باید از اندازه گیری کار استفاده نمود . اندازه گیری کار عبارت است از برقراری یک رابطه صحیح و منطقی میان حجم کار انجام شده با نیروی انسانی و یا ماشین به کار گرفته شده در تکمیل آن مقدار کار .

اندازه گیری کار یکی از مبانی مدیریت علمی و وسیله ای جهت کنترل زمان از طریق سنجش آن با کار انجام شده است . اهمیت بهره برداری از زمان ، از نقطه نظر بودجه هنگامی آشکار می شود که در نظر گرفته شود مقدار کاری که در مقابل حقوق کارکنان انجام شده است چه تناسبی با خدمات واقعی آنان دارد و برآورد اینکه که مقدار از این نیرو بدون استفاده مانده است . در عمل ، برای سنجش میزان کار واقعی نیاز به (( واحد

اندازه گیری کار)) داریم؛ مثل تعداد افراد معالجه شده، تیرهای چراغ نصب شده، نامه های تعیین شده، پرونده های رسیدگی شده و غیره.

پس از انتخاب واحد های اندازه گیری کار باید حجم کار واقعی واحدهای انتخاب شده

را تعیین نمود. به عنوان مثال معین نمود که برای نصب یک تیر چراغ چند دقیقه خدمت

کارگر یا برای مداوای یک بیمار سرپایی چند دقیقه خدمت پزشک پرستار لازم است.

البته یافتن معیارهایی برای سنجش اینکه از نیروی انسانی استفاده کاملی شده است یا نه در

کارهای اداری و دفتری و تحقیقاتی مشکل تر از کارهای صنعتی و ماشینی است. به

منظور اندازه گیری کار و تعیین ارتباط حقیقی کار با نیروی مصرف شده از روشها و

فونونی مانند نمونه گیری از کار، مطالعات زمانی برآورد فنی، استانداردهای زمانی و

استانداردهای آماری استفاده می شود.

### **(ب) برآورد هزینه عملیاتی**

در بودجه عملیاتی برای تعیین واحد عملیاتی اعم از اینکه اندازه گیری کار نرم و استاندارد

استفاده شود باید هزینه واحد عملیات محاسبه شود برای برآورد این هزینه از دو طریق می

توان استفاده کرد:

۱. قیمت تمام شده.

۲. هزینه عوامل تشکیل دهنده کار.



۱- قیمت تمام شده . استفاده از این روش مخصوص مؤسسات تجاری دولتی است زیرا در مؤسسات و ادارات خدماتی تعیین قیمت تمام شده واحد خدمت مشکل تر است و استهلاک در این مؤسسات محاسبه نمی شود لذا این روش کمتر در بودجه برنامه ای و یا عملیاتی دولت مورد نظر قرار می گیرد .

۲- هزینه عوامل تشکیل دهنده کار . در این روش پس از اینکه از طریق اندازه گیری کار ، شاخص و استاندارد اطمینان حاصل شد که از کلیه عوامل حد اکثر استفاده به عمل می آید هزینه های تشکیل دهنده یک واحد عملیاتی را به هر طریق که آسان و مقدر باشد محاسبه می کنند و پس از آن محاسبه بودجه ای تقریباً پایان یافته است .

### نظام بودجه بندی طرح و برنامه

روشی که اخیراً برای تکمیل بودجه برنامه ای در بسیاری از کشور ها معمول شده است نظام بودجه نویسی طرح و برنامه ( PPBS ) است این اصطلاح را در سال ۱۹۶۰ وزارت دفاع آمریکا مورد استفاده قرار داد و بعداً با شرایط متفاوتی به دیگر دستگاههای دولت تسری یافت . نظام بودجه بندی طرح و برنامه تلاشی است برای ترکیب و تلفیق بودجه بندی با برنامه های کلی به عنوان یک مجموعه واحد که نشان دهنده خطوط اصلی و خط مشی های کلی سازمان و دولت است اجزای بودجه بندی طرح و برنامه عوامل جدید نیستند زیرا طرح ریزی برنامه و بودجه بندی هر یک سابقه ای دیرینه دارد ، آنچه جدید است ترکیب این عوامل در یک ساخت کلی به نام بودجه بندی طرح و برنامه است در

بودجه بندی طرح و برنامه ما با یک طرح کلی و یک سری برنامه و تعداد بسیاری پروژه روبه رو هستیم . مثلاً افزایش تولید به عنوان طرح کلی می تواند شامل برنامه های مختلف مانند توسعه صنعت ، توسعه کشاورزی و هر یک از این برنامه ها نیز حاوی پروژه هایی اجرایی متعددی باشند به کمک روش بودجه بندی طرح و برنامه در یک قالب کلی طرحها ، برنامه ها و پروژه ها مورد بررسی و ارزیابی قرار می گیرد و با نگرشی سیستمی به بودجه بندی اقدام می شود . امکان مقایسه پروژه ها و برنامه ها با هم و انتخاب اثر بخش ترین آنها در نیل به اهداف کلی یکی از مهمترین ویژگیهای نظام بودجه بندی طرح و برنامه است .

در این نظام که برای نهادینه کردن تجزیه و تحلیل در شاخه های اجرایی فرآیند تصمیم گیری به وجود آورد - طرحهای بلند مدت دولت با برنامه ریزی فعالیت های خاص یک ساله و بودجه مربوط جمع می شود و بودجه برنامه ای یک ساله در چهار چوب طرحهای بلند مدت و با دید وسیع تری مورد ارزیابی قرار می گیرد .

نظام بودجه ریزی طرح و برنامه پوششی در جهت نهادینه کردن تجزیه و تحلیل در فرآیند بودجه بندی دولتی است از این رو این نظام به معنای تجزیه و تحلیل و یا شکلی از آن نیست . این نظام ، کاربرد تجزیه و تحلیل مطلوبیت نهایی ، مطالعه هزینه - فایده ، تجزیه و تحلیل سودمندی هزینه ، تجزیه و تحلیل حساسیت ، ماتریس نتیجه نهایی ، ارزش فعلی و دیگر فنون را مورد تاکید قرار می دهند با استفاده از ساز و کارهای متعدد ، نظام بودجه

ریزی طرح و برنامه به عمل در می آید. تجزیه و تحلیل ها به خصوص در ابتدای مرحله گردش بودجه مورد تاکید قرار می گیرد طبقه بندی برنامه های دولت که (ساختار برنامه) نامیده می شوند، برای تسهیل مقایسه تحلیلی مورد نیازاند. با استفاده از نظام (PPBS) می توان برنامه ریزی، طرح ریزی، بودجه نویسی، اطلاعات مدیریت، کنترل مدیریت و ارزشیابی برنامه ای را به هم مرتبط ساخت و در عین حال نسبت به تجزیه و تحلیل نظام مند هر یک از عناصر تاکید کرد در این نظام بیش از آنکه بودجه ریزی داده ها مطرح باشد، بودجه ریزی ستاده ها مطرح است. محور اصلی بحث در این نظام عبارت است از هدف ها و نتایج نهایی و امکان نیل به این هدف ها از طریق عملیات مختلف و مقایسه این عملیات و انتخاب بهترین و ارزانه ترین و سریع ترین و مناسب ترین آنها. نکته مهم این است که این مجموعه را باید یک نظام تلقی نمود نه روش و فن خاص. نظامی که شامل مبانی تصمیم گیری مناسب و معقول در مرحله سالیست سازی و اعلام خط مشی طراحی برنامه های اجرایی و تخصیص منابع محدود میان نیازهای نامحدود بوده، برقراری ارتباط مداوم بین این عوامل را میسر می سازد. به این ترتیب هر یک از اجزای نظام از لحاظ نیل به هدف های تعیین شده در ارتباط با جزء دیگر نقشی دارد. استفاده از منابع دولتی برای نیل به هدف های عمومی همچنین امکان تعیین هدف ها، تشخیص اولویت ها، برنامه های لازم برای اجرای هدف ها انتخاب مطلوبترین روش و بالاخره اندازه گیری روش از مزایای این روش محسوب می شوند. در این نظام هر سال که قسمتی از طرح بلند مدت

اجرا می شود امکانات و موانع پیش بینی شده روشن تر می گردد و در صورت نیاز، تجدید نظر در طرحهای بلند مدت و اصلاحات و تعدیل های لازم به عمل می آید

### بودجه بندی بر مبنای صفر

به طور معمول در فرآیند تهیه بودجه، هزینه سال پیش که به مصرف رسیده یک نقطه

آغاز به حساب می آید کار افرادی که بودجه جدید را می نویسند و یا تهیه می کنند این

است که چه اقلامی از بودجه را باید حذف کرد و چه فعالیت هایی بر همان اساس چه

اقلامی را باید اضافه نمود. این کار باعث می شود مدیریت برای ادامه یا توقف نوع

خاصی از کار تعصب ویژه ای به خرج دهد (به ویژه زمانی که به سبب تغییرات محیطی یا

تغییری که در هدف های سازمان رخ داده مساله مفید بودن آن قلم فعالیت، دیگر مطرح

نیست) در بودجه بندی بر مبنای صفر، که نقطه مقابل بودجه افزایشی است، تعدیل بودجه

بر تفاوت بین سال جاری و سال بودجه ای متمرکز است لذا اطلاعات گذشته در مورد

هزینه ها و کارهای انجام گرفته برای بررسی میزان تغییر برنامه در سال آینده به کار گرفته

می شود. بودجه بندی بر مبنای صفر سعی دارد که این نقیصه را بر طرف کند ZBB

تعدیل مجدد هر فعالیت از مبنای صفر است و برای هر فعالیت و یا برنامه باید توجیهی

وجود داشته باشد که آیا لازم است یا نه؟ در بودجه بر مبنای صفر هزینه ها به جای اینکه

بر مبنای سطح جاری محاسبه شوند از صفر شروع می شود. با چنین بودجه ای برای هر

ریالی که مصرف می شود باید توجیه منطقی وجود داشته باشد. در بودجه بندی بر مبنای

صفر، تحلیل گر بودجه طبعاً اطلاعاتی راجع به سطوح هزینه های گذشته و کارهای انجام شده درخواست خواهد نمود اما این داده ها مبنای کار او نخواهد بود و آنها را در این مورد نادیده خواهد گرفت. پیتیر فیر نویسنده کتاب بودجه بندی بر مبنای صفر و صاحب مقاله ای جالب در این زمینه در سال ۱۹۷۳ در مجله هاروارد بیزینس ری و یو، بودجه بندی بر مبنای صفر را چنین توصیف کرده است « یک برنامه عملیاتی و فرآیند بودجه ای است که هر مدیر را ملزم می کند که به نحوی کامل، مشروح و مستدل درخواست بودجه خود را از پایه صفر (زیرا مبنا صفر است) توجیه نماید و مسئول اثبات این امر باشد که چرا باید هر مبلغ را به مصرف برساند؟ »

بودجه بندی بر مبنای صفر در مقایسه با بودجه سنتی دارای مزایایی به شرح ذیل است:

الف. این بودجه درباره اینکه آیا فعالیت ها باید ادامه یابند و یا متوقف شوند، توجیه بیشتری دارد.

ب. اشتراک مساعی تمام کسانی را که با بودجه ارتباط دارند مجاز می داند.

ج. از آنجا که هر یک از شقوق مختلف به طور کمی محاسبه می شوند، معیارهای لازم برای مقایسه وجود دارند؛ در نتیجه، ارزیابی آنها روشن و خالی از ابهام است.

د. فعالیت هایی که اولویت پایین دارند با اطمینان خاطر حذف می شوند.

بودجه بندی بر مبنای صفر شامل تهیه پیشنهاد های بودجه ای و سطوح جایگزین مصارف است که « بسته های تصمیم گیری » طبقه بندی شده اند. بسته های تصمیم گیری

واحدهای کامل برای انتخاب بودجه شامل اطلاعاتی راجع به داده ها و ستاده ها ( یعنی منابع مورد نیاز برای اجرای برنامه و محصولات آن برنامه ) و نیز سطح مورد انتظار عملکرد برای هر یک از سطوح تعیین شده مصارف اند . این بسته ها را مدیران مسئول پایین ترین سطوح سازمانی که قادر به تدوین درخواست بودجه اند تهیه می کنند . و بدین ترتیب تصمیم ها جایگزین که امکان تجزیه و تحلیل مطلوبیت نهایی و مقایسه را فراهم می کنند تهیه و درجه بندی می شوند . مدیران عالی و مدیران برنامه سپس این « بسته های تصمیم گیری » را بر اساس اولویت درجه بندی می کنند ؛ به طوری که سطوح پایین شامل دریافت بودجه نمی شوند . البته شایان ذکر است که اگر چه بودجه بندی بر مبنای صفر باعث تعیین اولیوت های بودجه ای به شیوه بهتر می گردد و کارآیی سازمان را بالا می برد باعث می شود مقدار بیشتری کارهای دفتری انجام گیرد و احتمالاً روحیه افراد و مدیرانی که ملزم می شوند برای اقلام هزینه های پیشنهادی دلایل موجهی ارائه نمایند تضعیف گردد ( در نتیجه موجودیت برخی از اقلام هزینه ها به زیر سوال خواهد رفت ) به همین دلیل است که در زمان کنونی نسبت به سالهای پیشین از بودجه بندی بر مبنای صفر کمتر استفاده می شود .

در مجموع ، مزیت‌هایی برای بودجه ریز بر مبنای صفر وجود دارد . در برنامه هایی که رسالتهای عملیاتی ویژه ای دارند ؟ ، مانند بزرگراهها ، تفریحگاهها و امور هنری این روش می تواند برای تحلیلگران برنامه و تصمیم گیرندگان کارساز باشد . این رویکرد کانون

توجه را از افزودن به بودجه جاری به سمت حداقل ساختن حمایت عملیاتی تغییر می دهد . این روش در آموزش ماهیت برنامه های دولت به مدیران سطوح بالای اجرایی و کارمندان موفق بوده است و می تواند منابع بودجه و برنامه را به سوی فعالیتهای با بهره وری بیشتر هدایت کند .

### **بودجه ریزی بر مبنای هدف**

این رویکرد ، که نظام بودجه ریزی طرح و برنامه و مسانی آن را رد می کند ، در بعضی کشورها تحت عنوان (( بودجه ریزی پاکتی )) نامیده می شود . بودجه ریزی بر مبنای هدف ، بودجه ریزی با فرآیند جیره بندی از بالا به پایین است که در آن تعیین اولویتهای و محدودیتهای در بالا اساس انتخاب راهکارها در پایین است . این نوع بودجه بندی نه بر عقلایی بودن اقتصادی که بر عقلایی بودن سیاسی تکیه می کند :

۱. اجازه در مورد تعیین سقفها ، اولویتهای و سطوح مصارف پاکتی برای هر وزیر ؛
  ۲. تفویض اختیار جهت تامین اعتبار پیشنهادهای جدید از منابع پاکتی تعیین شده ؛
  ۳. اجازه برای تامین اعتبار اضافی برای پیشنهادهای جدید از طریق حذف محدودیتهای سیاسی .
- در این نوع بودجه ریزی از واحدهای عمده دولت خواسته می شود تا بودجه خود را در محدوده اهداف یا سقفهای پاکتی تسلیم نمایند و ملاحظه کاریهای سیاسی مورد ملاحظه قرار می گیرند .