

# موانع استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در دستگاه‌های اجرایی استان سیستان و بلوچستان

محبوبه فرزاد<sup>۱</sup>، محمد قاسمی<sup>۲</sup>، مهرداد عرب اول<sup>۳</sup>، عباسعلی رضمانی<sup>۴</sup>

۱- (نویسنده مسئول)، کارشناس ارشد مدیریت مالی، دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی زابل، زابل، ایران

Mahboobeh-farzad@yahoo.com

۲- دکتری مدیریت منابع انسانی، استادیار دانشگاه زابل، زابل، ایران

۳- دکتری مدیریت استراتژیک، رئیس گروه آمایش و برنامه‌ریزی معاونت برنامه‌ریزی استانداری سیستان و بلوچستان، ایران

۴- مربی اپیدمیولوژی و عضو هیئت علمی گروه اپیدمیولوژی و آمار زیستی دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی زابل، ایران

تاریخ پذیرش: ۹۲/۱۰/۲۳

تاریخ دریافت: ۹۲/۷/۲۸

## چکیده:

**مقدمه:** در نظام بهداشت و درمان و آموزش پزشکی هر کشور، مدیریت تأمین و توزیع منابع مالی از مهمترین دغدغه‌های سیاست‌گذاران نظام سلامت محسوب می‌شود. توسعه و رشد اقتصادی هر کشور در گرو بودجه‌ریزی و بودجه‌بندی صحیح و کارا برای آن کشور است. با توجه به نقش بودجه در دستگاه‌های اجرایی بویژه دانشگاه‌های علوم پزشکی، اصلاح نظام بودجه‌ریزی کمک شایانی به اقتصاد سلامت و اقتصاد کشور می‌کند. لذا این مطالعه با هدف تعیین موانع استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در دستگاه‌های اجرایی استان سیستان و بلوچستان در سال ۱۳۹۲ و ارائه راهکارهای لازم جهت کاهش موانع طراحی و اجرا گردید.

**روش پژوهش:** در این مطالعه توصیفی-تحلیلی، جامعه آماری پژوهش شامل مدیران مالی و حساب‌رسان دولتی ۲۸ دستگاه اجرایی مستقر در استان سیستان و بلوچستان در زمان مطالعه بودند که اعتبارات خود را از شورای برنامه‌ریزی توسعه استان دریافت می‌کردند. ابتدا اطلاعات و داده‌ها بصورت کتابخانه‌ای و اسناد گردآوری شد. بعلاوه به جمع‌آوری اطلاعات از خبرگان و متخصصان نیز اقدام شد و داده‌ها از طریق پرسشنامه‌ای که برای این منظور تهیه شده و در اختیار ۱۴۰ نفر که شامل مدیر مالی، مدیر بودجه، ذی‌حساب، کارشناسان مالی و بودجه و حساب‌رسان دولتی بودند جمع‌آوری گردید. تجزیه و تحلیل داده‌ها از طریق نرم افزار SPSS ۱۷ با استفاده از آزمونهای آماری ضریب همبستگی پیرسون، t تست مستقل و آنالیز واریانس یک طرفه صورت گرفت و  $p < 0/05$  به عنوان سطح معنی داری در نظر گرفته شد.

**یافته‌ها:** میانگین و انحراف معیار امتیاز کل بودجه‌ریزی عملیاتی در دستگاه‌های مورد مطالعه  $14/38 + 158/28$  از مجموع ۲۱۵ امتیاز برآورد گردید. میانگین و انحراف معیار امتیاز هر یک از عوامل محیطی، فنی و انسانی در پیاده سازی بودجه‌ریزی عملیاتی به ترتیب  $5/50 + 51/15$  از مجموع ۷۰ امتیاز و  $6/05 + 64/95$  از مجموع ۹۰ امتیاز و  $5/93 + 42/18$  از مجموع ۵۵ امتیاز برآورد گردید. بین مشکلات پیاده‌سازی بودجه‌بندی عملیاتی و هر یک از عوامل محیطی، عوامل فنی و فرآیندی و عوامل انسانی رابطه معنی داری وجود داشت ( $p < 0/05$ ).

**نتیجه‌گیری:** عوامل محیطی، فنی و فرآیندی و انسانی به عنوان مانع در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی مؤثرند و عامل انسانی در بین سایر موانع نقش مهمتری ایفا می‌کرد، لذا بکارگیری پرسنل شایسته و متناسب از نظر تحصیلات، سوابق، رشته تحصیلی، تخصص و تجربه در امر بودجه‌ریزی و همچنین استفاده از نیروهای متخصص و مجرب به صورت مشاوره‌ای در سازمان جهت کمک به ایجاد و اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی و برگزاری دوره‌های آموزشی مناسب، کارکنان و مدیران معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ضروری به نظر می‌رسد.

**کلید واژه‌ها:** بودجه‌ریزی عملیاتی، موانع، عوامل محیطی، عوامل فنی و فرآیندی، عوامل انسانی.

## مقدمه و هدف

زیرساخت مناسب برای استفاده اثربخش از منابع و پول‌ها موجود نباشد تا کارآمدی، اثربخشی و ارزیابی و نظارت در منابع مالی امکان‌پذیر شود، حتی افزایش اعتبارات مالی نیز تأثیری در استفاده مناسب‌تر و بهتر از این منابع نخواهد

در نظام بهداشت و درمان و آموزش پزشکی هر کشور، مدیریت تأمین و توزیع منابع مالی از مهم‌ترین دغدغه سیاست‌گذاران نظام سلامت محسوب می‌شود. تا زمانی که

داشت. عدم وجود برنامه‌ریزی مالی دراز مدت و منسجم در بخش و همچنین ناکافی بودن مقررات دولتی در رابطه با کنترل قیمت‌ها و عدم امکان سنجش مسئولیت ارائه‌کنندگان خدمات بهداشتی درمانی به خصوص عدم تعریف تعرفه واقعی در بخش بهداشت و درمان و آموزش پزشکی از جمله معضلات اصلی وجود ناکارآمدی در مدیریت منابع مالی بخش بهداشت و درمان است (۱).

دولت از طریق بودجه، سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی خود را اعمال می‌کند. توسعه و رشد اقتصادی هر کشور در گرو بودجه‌ریزی و بودجه‌بندی صحیح و کارا برای آن کشور است. اصلاحاتی که در نظام بودجه‌ریزی کشورهای توسعه یافته انجام شد حرکت به سوی بودجه‌ریزی عملیاتی بود و به پیروی از آن، کشورهای در حال توسعه نیز درصدد تغییر نظام بودجه‌ریزی خود به نظام بودجه‌ریزی عملیاتی برآمدند. در جمهوری اسلامی ایران نیز در سال ۱۳۸۱ در بخشنامه بودجه، به عملیاتی کردن آن توجه شد. بیشتر پژوهشگران و کارشناسان بودجه‌بندی دولتی، بر این موضوع توافق نظر دارند که بودجه‌بندی بر مبنای عملکرد به عنوان ابزاری برای تخصیص منابع جهت دستیابی به هدف‌ها، مقاصد برنامه‌ریزی شده و همچنین دستیابی به بعضی از شاخص‌های عملکرد، از قبیل کارایی و اثربخشی است. با توجه به تعاریف ارائه شده، می‌توان گفت که بودجه‌بندی بر مبنای عملکرد بیشتر حول دو محور «ارتباط بودجه با نتایج» و «ارتباط بودجه با شاخص‌های عملکرد و ارزیابی» می‌چرخد. افزون بر این، رشد و توسعه خدمات دولت‌ها و افزایش وظایف آن‌ها، باعث شده‌است که نظام‌های بودجه‌ریزی سنتی کارایی خود را از دست بدهد و به منظور رفع نیاز دولت‌ها، نظام‌های بودجه‌ریزی یکی پس از دیگری بوجود آید و سیر تکاملی خود را طی کنند. بودجه‌ریزی سنتی، افزایشی، برنامه‌ای و نیز بودجه‌ریزی بر مبنای صفر نمونه‌هایی از این سیر تکاملی است و بودجه‌ریزی عملیاتی نیز، از آخرین تلاش‌ها برای رفع نیازهای امروزی دولت‌ها به شمار می‌رود. بودجه‌ریزی عملیاتی با تمام مزایایی که دارد، در مراحل مختلف نیازمند

اقدامات پیچیده در ابعاد فنی و سیاسی بودجه‌ریزی است. به طور کلی، نظام حسابداری و نظام مدیریت باید هماهنگ با یک فرآیند بودجه‌ریزی عملیاتی دچار تحول شود، چراکه توافق و هماهنگی در سطوح مختلف قوه مجریه با قوه مقننه، از الزامات اصلی موفقیت در بودجه‌ریزی عملیاتی محسوب می‌شود (۲).

روش تهیه بودجه فعلی در کشور ما، روش افزایشی بوده و در این روش بودجه هر دستگاه اجرایی و دولتی بدون انجام هیچ گونه ارزیابی از عملکرد گذشته، فقط با افزایش درصدی به بودجه سال قبل تهیه و تصویب می‌شود. این نوع اختصاص بودجه به دستگاه‌ها دارای توجیحات علمی، عملی و قانونی نبوده و فاقد قانون‌مندی رایج در کشورهای پیشرفته است. لذا تغییر رویکرد بودجه‌ریزی برای دستیابی به اهداف پیش‌بینی شده و جلوگیری از اسراف و تبذیر و توجه به نتایج مبالغی که هزینه می‌شود لازم و ضروری می‌باشد که با عنایت به خصوصیات و ویژگی‌های رویکرد بودجه‌ریزی عملیاتی، این رویکرد در دستور کار مسئولین کشور قرار گرفته و الزامات قانونی آن نیز در قوانین بودجه سنواتی و برنامه چهارم توسعه آورده شده است تا ابتدا مأموریت‌ها و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی اولویت‌بندی شوند و بعد ضمن توزیع مناسب اعم از مادی و معنوی، از به هدر رفتن آن‌ها جلوگیری شود (۳).

با توجه به منابع و تلاش‌هایی که صرف بودجه‌ریزی عملیاتی می‌شود، کسب اطمینان از کارایی این روش مهم است. با این وجود باید اذعان کرد که تلاش برای اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی تقریباً همیشه با شکست مواجه می‌شود (۴). نتایج پژوهش علاءالدین نشان داد که از دیدگاه آزمودنی‌ها، روش بودجه‌ریزی بر مبنای صفر ابزاری مناسب برای بهبود کیفیت تصمیم‌های مدیران است (۵).

از جمله تهدیدات موجود در مدیریت منابع مالی دولتی بخش بهداشت و درمان، مسن شدن جمعیت، رشد روزافزون گرایش به درمان با استفاده از فن‌آوری‌های بالا، هزینه‌های زیاد تجویز دارو، پدیدار شدن بیماری‌های مزمن جدید، تعداد در حال افزایش بیماران فاقد پوشش بیمه‌ای و

همچنین تقاضای در حال رشد برای توسعه امکانات ارائه خدمات در مناطق مختلف کشور است که منجر به افزایش هزینه‌های بهداشت و درمان کشور می‌شود (۱).

به منظور استفاده از یک سیستم جامع و فراگیر و نقش آن در تقویت و توسعه سازمان، در چارچوب نقشه جامع پولی سلامت و همچنین دستیابی ستاد دانشگاه‌ها و زیر مجموعه‌های آن به اطلاعات دقیق و به هنگام و تسهیل در امور جاری، مدیریت هزینه‌ها، افزایش کارایی و اثربخشی در قسمت‌های مختلف، ایجاد گردش سریع و صحیح و همگن اطلاعات بین قسمت‌ها و وحدت رویه در نحوه ثبت و نگهداری حساب‌های دانشگاه‌های علوم پزشکی سراسر کشور، طرحی تحت عنوان "نظام نوین مالی ویژه دانشگاه‌های علوم پزشکی" در دستور کار قرار گرفت که گام اول این طرح یعنی حسابداری تعهدی به مرحله‌ای رسیده که تکیه‌گاه مناسبی برای اجرای مراحل بعدی نظام نوین مالی یعنی محاسبه قیمت تمام شده و بودجه‌ریزی عملیاتی خواهد بود و دورنمای تحقق کامل نظام مالی را به روشنی نوید می‌دهد (۶).

استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی به عنوان یک ضرورت، مورد توجه دولت و نمایندگان مردم قرار گرفته و با انجام پژوهش‌هایی در این زمینه می‌توانند وضعیت موجود کشور در حوزه بودجه‌بندی و تخصیص آن تبیین و موانع پیش رو برای نیل به حالت مطلوب مدیریت بودجه دولت هموار سازد. توسعه و رشد اقتصادی هر کشور در گرو بودجه‌ریزی و بودجه‌بندی صحیح و کارا برای آن کشور است. با توجه به حرکت رو به رشد اصلاحات در ارائه خدمات بخش دولتی و از جمله بخش بهداشت و درمان، اصلاح روند بودجه‌ریزی با تکیه بر هماهنگی‌های فرابخشی و درون بخشی و همگام با سایر اصلاحات از جمله اهداف دفتر برنامه‌ریزی منابع مالی و بودجه به شمار می‌رود. از آنجا که اختصاص هدفمند اعتبار به فعالیت‌های هر سازمان می‌تواند ضمن شفاف سازی نحوه توزیع منابع، امکان پایش عملیات و انتظار برای دسترسی به نتایج هزینه‌ها را فراهم آورد، استفاده از روش بودجه‌بندی

عملیاتی گام مؤثری در افزایش کارایی و اثربخشی اعتبارات خواهد بود. بعلاوه با استفاده از اطلاعات بدست آمده در فرآیند عملیاتی نمودن بودجه یا به عبارت دیگر با مشخص شدن هزینه هر فعالیت و سهم عوامل مختلف در آن می‌توان نسبت به اصلاح نظام پرداخت، تعیین منطقی تعرفه‌ها و همچنین استخراج حساب‌های ملی بهداشت که از ضرورت‌های مورد نیاز می‌باشد، بهره مند گردید (۷).

لذا این مطالعه با هدف تعیین موانع استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در دستگاه‌های اجرایی استان سیستان و بلوچستان در سال ۱۳۹۲ و ارائه راهکارهای لازم جهت کاهش موانع طراحی و اجرا گردید.

### مواد و روشها:

در این مطالعه توصیفی-تحلیلی، جامعه آماری پژوهش شامل مدیران مالی و حساب‌رسان دولتی ۲۸ دستگاه اجرایی مستقر در استان سیستان و بلوچستان در زمان مطالعه بودند که اعتبارات خود را از شورای برنامه‌ریزی توسعه استان دریافت می‌کردند. ابتدا اطلاعات و داده‌ها بصورت کتابخانه‌ای و اسناد گردآوری شد. بعلاوه به جمع‌آوری اطلاعات از خبرگان و متخصصان نیز اقدام شد و داده‌ها از طریق پرسشنامه‌ای که برای این منظور تهیه شده و در اختیار ۱۴۰ نفر که شامل مدیر مالی، مدیر بودجه، ذیحساب، کارشناسان مالی و بودجه و حساب‌رسان دولتی بودند جمع‌آوری گردید. برای دریافت نظرات متخصصان و صاحب نظران مربوطه در خصوص عوامل و موانع استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی در سطح دستگاه‌های اجرایی استان سیستان و بلوچستان، در یک اقدام دو مرحله‌ای، پس از مصاحبه با متخصصان و صاحب‌نظران مربوطه و مطالعه کتابخانه‌ای که شامل عوامل و موانع احتمالی مؤثر در استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی، شناسایی و گردآوری شد. سپس عوامل مذکور دسته‌بندی شده و در قالب پرسشنامه‌ای که روایی آن مورد قبول اساتید و صاحب‌نظران قرار گرفته و پایایی آن از طریق آزمون آلفای کرونباخ ۰/۸۰ تأیید گردیده، در اختیار متخصصان مورد نظر در دستگاه-

نتایج نشان داد بین امتیاز کل بودجه‌ریزی عملیاتی و هر یک از عوامل محیطی، فنی و انسانی رابطه معنی‌دار وجود داشت ( $p < 0.05$ ) و بیشترین ارتباط با عوامل انسانی و کمترین آن با عوامل محیطی بود.

جدول شماره ۲. همبستگی بین بودجه‌ریزی عملیاتی و هریک از

عوامل محیطی، فنی و انسانی

انسانی	فنی و فرآیندی	محیطی	کل	
$r=0.860$ $p=0.001$	$r=0.852$ $p=0.001$	$r=0.749$ $p=0.001$	$r=1$	کل
$r=0.423$ $p=0.001$	$r=0.446$ $p=0.001$	$r=1$	$r=0.749$ $p=0.001$	محیطی
$r=0.760$ $p=0.001$	$r=1$	$r=0.446$ $p=0.001$	$r=0.852$ $p=0.001$	فنی و فرآیندی
$r=1$	$r=0.760$ $p=0.001$	$r=0.423$ $p=0.001$	$r=0.860$ $p=0.001$	انسانی

بین عامل محیطی و هریک از زیر مجموعه‌های آن شامل پشتیبانی دولت از بودجه با توجه به الزام قانونی، عوامل سیاسی، پاسخگویی سازمان در مقابل جامعه و حسابرسی عملیاتی ارتباط معنی‌داری وجود داشت ( $p < 0.05$ ) بیشترین ارتباط بین متغیر عوامل سیاسی ( $r=0.740$ ) و کمترین ارتباط با متغیر پشتیبانی دولت از بودجه با ایجاد الزامات قانونی بود ( $r=0.155$ ).

جدول شماره ۳. همبستگی بین عوامل محیطی با زیر مجموعه‌های

آنها در بودجه‌ریزی دستگاه‌های مورد مطالعه

متغیر عامل	الزام قانونی	سیاسی	پاسخگویی در مقابل جامعه	حسابرسی عملیاتی
محیطی	$r=0.155$ $p=0.67$	$r=0.740$ $p=0.001$	$r=0.716$ $p=0.001$	$r=0.697$ $p=0.001$

بین عامل فنی و فرآیندی و هریک از زیر مجموعه‌های آن شامل برنامه‌ریزی استراتژیک، تعیین شاخص، اعتبار شاخص، سیستم اطلاعات مدیریت و تغییر مناسب سیستم حسابداری و گزارشگری ارتباط معنی‌داری وجود داشت. ( $p < 0.05$ ) و بیشترین ارتباط بین متغیر سیستم اطلاعات مدیریت ( $r=0.783$ ) و کمترین ارتباط با متغیر تعیین شاخص ( $r=0.179$ ) بود

های اجرایی نمونه قرار گرفت. پرسشنامه مذکور شامل ۶ سؤال دموگرافیک و ۴۳ سؤال تخصصی در رابطه با موضوع پژوهش بود. تجزیه و تحلیل داده‌ها از طریق نرم افزار Spss17 با استفاده از آزمون‌های آماری ضریب همبستگی پیرسون، t تست مستقل و آنالیز واریانس یک طرفه صورت گرفت و  $p < 0.05$  به عنوان سطح معنی‌داری در نظر گرفته شد.

## یافته‌ها:

در این مطالعه تعداد ۱۴۰ نفر از کارکنان دستگاه‌های اجرایی سیستان و بلوچستان مورد مطالعه قرار گرفتند که از این تعداد ۶۸ نفر (۴۸/۶ درصد) مرد، ۷۲ نفر (۵۱/۴ درصد) زن، ۵۶ نفر (۴۰ درصد) کارشناس مالی، ۳۲ نفر (۲۲/۹ درصد) کارشناس بودجه، ۹۶ نفر (۶۸/۶ درصد) لیسانس، ۲۸ نفر (۲۰ درصد) فوق لیسانس، ۶۷ نفر (۴۷/۹ درصد) دارای مدرک رشته حسابداری و ۴۲ نفر (۳۰ درصد) دارای مدرک رشته مدیریت بودند. بیشترین درصد فراوانی مربوط به گروه سنی ۳۵-۲۶ سال (۵۰ درصد) و بیشترین درصد فراوانی سابقه کار ۱۰-۵ سال (۳۱/۴ درصد) بود.

نتایج نشان داد، میانگین و انحراف معیار امتیاز کل بودجه‌ریزی عملیاتی در دستگاه‌های مورد مطالعه  $158/28 \pm 14/38$  از مجموع ۲۱۵ امتیاز برآورد گردید. میانگین و انحراف معیار امتیاز هر یک از عوامل محیطی، فنی و انسانی در پیاده سازی بودجه‌ریزی عملیاتی به ترتیب  $51/15 \pm 5/50$  از مجموع ۷۰ امتیاز و  $64/95 \pm 6/05$  از مجموع ۹۰ امتیاز و  $42/18 \pm 5/93$  از مجموع ۵۵ امتیاز برآورد گردید.

جدول شماره ۱. میانگین، انحراف معیار، حداقل و حداکثر امتیاز عوامل

مدیریتی موانع پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی

عوامل	امتیاز کل	میانگین	انحراف معیار	حداقل	حداکثر
محیطی	۷۰	۵۱/۱۵	۵/۵	۳۶	۶۴
فنی و فرآیندی	۹۰	۶۴/۹۵	۶/۰۵	۵۰	۸۶
انسانی	۵۵	۴۲/۱۸	۵/۹۳	۲۸	۵۶
کل	۲۱۵	۱۵۸/۲۸	۱۷/۴۸	۱۱۴	۲۰۶

تأثیر هریک از آن‌ها بر موضوع مورد مطالعه مشخص شده- است.

**بودجه‌ریزی عملیاتی<sup>۱</sup>:** بودجه‌ریزی عملیاتی، یک برنامه سالانه به همراه بودجه سالانه است که رابطه میان میزان وجوه تخصیص یافته به هر برنامه با نتایج به دست آمده از اجرای آن برنامه را نشان می‌دهد.

**عوامل محیطی<sup>۲</sup>:** به عواملی نظیر عوامل سیاسی، پشتیبانی دولت از بودجه با ایجاد الزامات قانونی، پاسخگویی سازمان‌ها در مقابل جامعه و حسابرسی عملیاتی اشاره دارد که به علت متغیر بودن شرایط سیاسی و فقدان پشتیبانی دولت از بودجه با ایجاد الزامات قانونی و همچنین فقدان پاسخگویی سازمان‌ها در مقابل جامعه باعث عدم اجرای صحیح بودجه‌بندی عملیاتی می‌گردد. عوامل سیاسی، به عواملی از قبیل شرایط و ویژگی‌های خاص مؤثر بر هر نوع نظام سیاسی، توافق و هماهنگی قوه مقننه با قوه مجریه اطلاق می‌شود.

**عوامل فنی و فرآیندی<sup>۳</sup>:** به عواملی نظیر برنامه‌ریزی استراتژیک، تعیین شاخص در بودجه، اعتبار شاخص در بودجه‌بندی، سیستم اطلاعات مدیریت، تغییر متناسب سیستم حسابداری و گزارشگری اشاره دارد. فقدان عوامل فوق باعث عدم اجرای صحیح بودجه‌بندی عملیاتی می‌گردد.

**عوامل انسانی<sup>۴</sup>:** در این تحقیق اشاره به عواملی نظیر آموزش، شرایط احراز مشاغل، نظام تشویق و تنبیه، نظام حقوق و مزایای مناسب دارد (۸). در این تحقیق سعی شد، موانع اصلی شناسایی و با استفاده از روش‌های مناسب آماری، تأیید یا رد آن‌ها توسط کارشناسان و دست‌اندرکاران امر مورد ارزیابی قرارگیرد. اکثر کارشناسان و متخصصین، نظرات همسو و یکسانی نسبت به مشکلات و چالش‌های موجود داشته‌اند و علاوه بر این، شدت نظرات آن‌ها در خصوص میزان اهمیت هر یک از موانع نیز نزدیک

جدول شماره ۴. همبستگی بین فنی و فرآیندی با زیر مجموعه های

آنها در بودجه ریزی دستگاههای مورد مطالعه

متغیر عامل	برنامه‌ریزی استراتژیک	تعیین شاخص	اعتبار شاخص	سیستم اطلاعات مدیریت	تغییر مناسب سیستم حسابداری و گزارشگری
فنی و فرآیندی	$r=0/477$ $p=0/001$	$r=0/179$ $p=0/034$	$r=0/478$ $p=0/001$	$r=0/783$ $p=0/001$	$r=0/314$ $p=0/001$

بین عامل انسانی و هریک از زیر مجموعه های آن شامل تشویق و تنبیه، شرایط احراز مشاغل، حقوق و مزایا و آموزش ارتباط معنی داری وجود داشت ( $p < 0/05$ )، بیشترین ارتباط بین متغیر شرایط احراز مشاغل ( $r=0/903$ ) و کمترین ارتباط با متغیر آموزش بود ( $r=0/193$ )

جدول شماره ۵. همبستگی بین عوامل انسانی با زیر مجموعه های آنها

در بودجه ریزی دستگاههای مورد مطالعه

متغیر عامل	تشویق و تنبیه	شرایط احراز مشاغل	حقوق و مزایا	آموزش
انسانی	$r=0/796$ $p=0/001$	$r=0/903$ $p=0/001$	$r=0/716$ $p=0/001$	$r=0/193$ $p=0/022$

مقایسه میانگین بودجه‌ریزی عملیاتی بر حسب هر یک از متغیرهای سن، جنس، رشته تحصیلی و سمت شغلی اختلاف آماری معنی‌داری را نشان نداد ( $p < 0/05$ ) ولی بر حسب هر یک از متغیرهای سطح تحصیلات و سابقه کار اختلاف آماری معنی‌داری مشاهده گردید و این اختلاف بین سطح تحصیلات لیسانس و فوق لیسانس و سابقه کاری ۲۰-۱۶ سال با سایر گروه‌های سابقه کاری بود ( $p < 0/05$ )

### بحث و نتیجه گیری:

نتایج بدست آمده از این تحقیق، بیان کننده عوامل مؤثر بر عدم موفقیت در استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی در سطح دستگاه‌های اجرایی استان سیستان و بلوچستان می‌باشد و میزان تأثیر هر یک از این عوامل را در عدم موفقیت نیز مشخص می‌کند. موانع مذکور در سه گروه مجزای محیطی، فنی و فرآیندی و انسانی تقسیم‌بندی شده‌اند و

- 1- Operation budgeting
- 2- Environmental factors
- 3- The process technological factors
- 4- humanity factors

به هم می‌باشد. لذا تمامی موانع اشاره شده در این تحقیق، از جمله موانع پیش روی استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در دستگاه‌های اجرایی استان سیستان و بلوچستان و برنامه‌ریزی برای از میان برداشتن آن‌ها به منظور نیل به اهداف مورد نظر ضروری است.

نتایج مطالعه حاضر نشان داد که عوامل محیطی، فنی و فرآیندی و انسانی به عنوان مانع در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی مؤثرند و عامل انسانی در بین سایر موانع نقش مهمتری ایفا می‌کند. باباجانی و رسولی در مطالعه خود برای شناسایی موانع استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در بین سه گروه ذیحسابان و مدیران دستگاه‌های اجرایی، مدیران و کارشناسان بودجه ریاست جمهوری و مدیران و کارشناسان بودجه دستگاه‌های اجرایی به این نتیجه رسیدند که نظام بودجه‌ریزی در عمل توفیق‌چندانی نداشته‌است و عوامل رفتاری، ساختاری و محیطی را در عدم استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی مؤثر دانستند که از بین آن‌ها عوامل رفتاری نقش مهمتری ایفا می‌کند (۹).

قدرتی و همکاران در مطالعه خود که به بررسی موانع و مشکلات استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در شهرداری قم پرداختند به عوامل محیطی ۳۳ نفر معادل (۰/۶۶ درصد) نظر موافق و ۱۷ نفر معادل (۰/۳۴ درصد) نظر مخالف دادند و در رابطه با فرضیه مربوط به عوامل فنی و فرآیندی ۳۸ نفر معادل (۰/۷۶ درصد) نظر موافق و ۱۲ نفر معادل (۰/۲۴ درصد) نظر مخالف دادند. عوامل محیطی (۰/۶۸) و فرضیه عوامل فنی (۱/۳۱) بدست آمد. در کل نتایج حاصل از این تحقیق نشان داد که موانع و مشکلات استقرار و پیاده‌سازی سیستم بودجه‌بندی عملیاتی در شهرداری قم عوامل مدیریتی می‌باشند. مشکلات پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی از نظر پاسخ دهنده‌گان نمونه آماری به ترتیب عوامل؛ عامل انسانی و عامل فنی و فرآیندی و عامل محیطی با عوامل مدیریتی مرتبط می‌باشند (۸).

نتایج مطالعه محمودی و همکاران نشان داد که عدم اجرای صحیح بودجه بندی عملیاتی باعث عوامل محیطی با ۲۷ درصد، عوامل فنی و فرآیندی ۳۹ درصد و عوامل

انسانی ۳۱ درصد بوده است. ضمناً موانع به ترتیب اولویت (۱) فنی و فرآیندی (۲) محیطی (۳) انسانی می‌باشند. و هم چنین اظهار می‌کند که از نظر پاسخ عامل انسانی و عامل - فنی و فرآیندی و عامل محیطی با عوامل مدیریتی مرتبط می‌باشند (۱۰).

دانش فرد و شیراوند نیز در یافته‌های خود نشان دادند، در شاخص سیستم اطلاعات مالی، عدم به کارگیری سیستم حسابداری تعهدی (۰/۱۴۶۴) و در شاخص سیستم ارزیابی عملکرد، ضعف بودن شاخص های کمی و مناسب برای برآورد عملکرد برنامه ها (۰/۱۴۴۲) عنوان بالاترین موانع تعیین شدند. در ساختار سازمانی، واگذاری اختیارات و مسئولیت به مدیران و کارشناسان (۰/۱۴۴۷) اولویت بیشتری برخوردار بود. ضعف سیستم کنترل دقیق هزینه‌ها (۰/۱۴۴۹) بیشترین رتبه را در سیستم مدیریت مالی به خود اختصاص داد. مقاومت و ایستادگی کارکنان (۰/۱۴۴۹) بالاترین رتبه در شاخص نیروی انسانی و ضعف مقررات و دستورالعمل‌های داخلی برای پیاده‌سازی بودجه‌ریزی (۰/۱۴۵۴) بالاترین رتبه را در الزامات قانونی به خود اختصاص داد. در کل بین شاخص‌های سیستم اطلاعات مالی، سیستم ارزیابی عملکرد، سیستم مدیریت مالی، ساختار سازمانی، نیروی انسانی و الزامات قانونی با عدم استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی همبستگی وجود داشت (۱۱).

نتایج تحلیل یافته‌های فاطمه لشکری در مجموع نشان داد که بین عوامل ساختاری و اجرایی با بودجه‌ریزی عملیاتی رابطه معنی‌داری وجود دارد (۱۲). زینالی و خردمند نیز در مقاله‌ای تحت عنوان بررسی موانع و مشکلات استقرار سامانه بودجه‌ریزی عملیاتی در شهرداری‌های استان آذربایجان شرقی هدف خود را از این تحقیق بررسی موانع و مشکلات استقرار سامانه بودجه‌ریزی عملیاتی در شهرداری‌های استان آذربایجان شرقی اعلام کردند تا بتوانند با انجام این تحقیق مهمترین شاخص‌هایی که به مشکلات پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی منجر می‌شود را مورد بررسی قرار داده و راهکارهای مناسب را در

مطالعه طیفه لصدی زلچ در دستگاه‌های اجرایی مستقر در استان یزد نتایج این پژوهش فرضیه‌های معنی‌داری شناسایی و تأییدکرد و موانع ساختاری، فنی، قانونی، ارزیابی، مالی، سیاسی، گزارش‌دهی، مدیریتی و نیروی انسانی در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی شناسایی شدند و موانع شناسایی شده در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی مؤثر تلقی شدند (۱۶). که با نتایج این تحقیق همسویی دارند.

بودجه‌ریزی عملیاتی با آگاه کردن تصمیم‌گیران به اطلاعات بهتر درباره نتایج هر برنامه و مجموعه برنامه‌هایی که برای نیل به اهداف مشترکی به کار می‌روند، توانایی تصمیم‌گیران و مدیران را در ارزیابی درخواست‌های بودجه‌ای دستگاه‌های اجرایی افزایش می‌دهد (۱۷).

اطلاعات و شاخص‌های معتبر عملکرد برای حمایت از بودجه‌ریزی عملیاتی دارای اهمیت زیادی است و برای این‌که اطلاعات عملیاتی و مالی در تصمیم‌گیری درباره تخصیص منابع بهتر مورد استفاده قرار گیرند، تصمیم‌گیران باید به مناسب بودن و دقت مرتبط با شاخص‌هایی که ارائه کرده‌اند اطمینان داشته باشند (۱۸).

بودجه‌ریزی عملیاتی نیازمند تغییرات بنیادی در سیستم‌های اطلاعات مدیریت، سیستم‌های حسابداری و بطور کلی در شیوه مدیریت دستگاه‌های دولتی است (۱۹).

از آنجایی که اختصاص هدفمند اعتبار به فعالیت‌های هر سازمان می‌تواند شفاف‌سازی نحوه توزیع منابع، امکان‌پذیر عملیاتی و انتظار برای دسترسی به نتایج هزینه‌ها را فراهم سازد، استفاده از روش بودجه‌ریزی عملیاتی گام مؤثری در جهت افزایش کارایی و اثربخشی اعتبارات خواهد بود (۲۰).

بخش سلامت در ساختار اقتصادی و اجتماعی جامعه نقش کلیدی و سازنده‌ای ایفا می‌کند، به طوری که هر نوع سرمایه‌گذاری در این بخش، بازدهی سایر قسمت‌های اقتصادی و اجتماعی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. از آن‌جا تا کنون کمتر به هزینه‌های تمام شده خدمت‌دهنده توجه شده است و نظر به اصل عدالت اجتماعی و با در

این خصوص ارائه دهند. این موانع به سه دسته محیطی، انسانی و ساختاری طبقه‌بندی شده است که ترتیب موانع از نظر اولویت موانع انسانی، ساختاری و محیطی بود (۱۳). مبارکی و همکاران در مقاله‌ای با عنوان بررسی هزینه‌های تمام شده خدمات بهداشتی درمانی با استفاده از بودجه‌ریزی عملیاتی در مرکز بهداشت شهرستان رودان - استان هرمزگان طی اقداماتی که انجام دادند به این نتایج رسیدند که بودجه مرکز بهداشت شهرستان در دو ردیف بودجه‌ای تحت عنوان برنامه بهداشت شهری و برنامه بهداشت روستایی در نظر گرفته شده است. تهیه بودجه به روش فعلی پاسخگوی نیاز واقعی مراکز بهداشت جهت ارائه خدمات نمی‌باشد. بنابراین استفاده از روش بودجه‌ریزی عملیاتی پیشنهاد می‌گردد. در این روش، نوع و مقدار کمی هر فعالیت مشخص می‌گردد. سپس بر اساس هزینه تمام شده هر فعالیت اعتبار لازم برآورد می‌گردد (۱۴).

سعید اردکانی و همکاران در مطالعه‌ای تحت عنوان بودجه‌ریزی عملیاتی و چالش‌های آن در ایران با ارائه‌ی شرحی از روند اصلاحات در جهان، به تعریف و مقایسه بودجه‌ریزی عملیاتی با روش‌های قدیمی در ایران پرداخته‌اند. سپس سیر بودجه‌ریزی در ایران و در نهایت چالش‌های موجود بر سر راه آن در ایران مطرح و برخی راهکارها ارائه شده است. بودجه‌ریزی عملیاتی یکی از راه‌های تقویت مسئولیت پاسخگویی است. برای پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی در ایران ابتدا لازم است تعریف جامعی از آن مطرح شود و کلیه دست‌اندرکاران مربوطه تحت آموزش‌های لازم قرار گیرند و هدف از این تغییر نیز برای آن‌ها روشن شود. بهره‌گیری از افراد متخصص، آگاه ساختن مدیران و حتی کارکنان از اهداف سازمان، تغییر سیستم حسابداری از نقدی به تعهدی و نظارت و کنترل ارزشیابی طرح‌ها و برنامه‌ها و موارد دیگر از راهکارهایی است که می‌توان برای برخورد با مشکلات موجود در ایران در زمینه بودجه‌نویسی و اجرای بودجه به‌کار برد. این موضوع مستلزم فعالیت کارشناسی و همکاری همه مسئولان می‌باشد (۱۵).

در بخش‌های درمان، عوامل مؤثر بر بکارگیری سیستم حسابداری تعهدی و قیمت تمام شده در بخش‌های درمان، تعیین شاخص کمی و مناسب برای برآورد عملکرد برنامه-ها در حوزه درمان. انتخاب چند دستگاه اجرایی نمونه و اجرای دقیق و صحیح و تحت نظارت این روش بودجه-ریزی در آن‌جا و ارائه و نمایش نتایج حاصل از آن به مدیران سایر دستگاه‌های اجرایی به منظور کاهش ترس و افزایش انگیزه آن‌ها. تهیه برنامه‌های آموزشی با استفاده از تجربیات کشورهای موفق در این زمینه و نمایش آن از طریق رسانه‌های ملی تأثیرگذار نظیر تلویزیون و رادیو جهت افزایش آگاهی عموم جامعه از ایجاد این تغییر بزرگ در سطح دولت پیشنهاد می‌گردد و بکارگیری پرسنل شایسته و متناسب از نظر تحصیلات، سوابق، رشته-تحصیلی، تخصص و تجربه در امر بودجه‌ریزی و همچنین استفاده از نیروهای متخصص و مجرب به صورت مشاوره-ای در سازمان جهت کمک به ایجاد و اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی ضروری به نظر می‌رسد. برای کسب مهارت کارکنان و مدیران مسئول در اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی با برگزاری دوره‌های آموزشی مناسب، کارکنان و مدیران در استان و شهرستان‌ها می‌توان این انگیزه را ایجاد کرد، تا شایستگی و آمادگی لازم را برای اجرا کسب کنند. برای استقرار موفق بودجه‌ریزی عملیاتی، باید تا جایی که امکان دارد قانون و اهداف قانون را شفاف تدوین و بیان کرد. همچنین باید دستور العمل‌ها و مقررات اجرایی را سازگار با قانون، تدوین کرد و به تصویب رساند و برخی از تبصره‌ها و بندهای مازاد و پیچیده مربوط به بودجه، جهت تسهیل در این امر را حذف نمود.

1. Management Information System
2. Accounting Information System
3. Hospital Information System

## References:

1- Abolhalaj M. Reviewing the financial systems in health sector. Gozide Salamat publication, 1388; 98: 84. [Persian]

نظر گرفتن محدودیت منابع از یک طرف و اهمیت بودجه عملیاتی برای اعمال مدیریت صحیح از طرف دیگر، یافتن راه‌های دستیابی و روش‌های علمی و اجرایی برای تعیین هزینه خدمات در نظام شبکه بهداشت و درمان کشور از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است (۲۱).

در مراحل انجام هر پژوهش، محدودیت‌هایی نیز بر سر راه پژوهشگر قرار می‌گیرد که این پژوهش نیز از آن مستثنی نیست. در طول دوره تحقیق، مخصوصاً در حین مصاحبه و توزیع و جمع‌آوری پرسشنامه، مشکلات و محدودیت‌های متعددی ایجاد گردید که مهمترین آن‌ها، کمبود شدید سوابق تحقیقاتی مرتبط با موضوع مورد پژوهش، عدم آشنایی مناسب مدیران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی با مفاهیم نظام بودجه‌ریزی عملیاتی و عدم همکاری برخی از پرسش‌شوندگان در پاسخ‌گویی به سؤال‌های پرسشنامه بود. با وجود اهمیت نقش مدیریت مالی در نظام سلامت و با توجه به حرکت رو به رشد اصلاحات در ارائه خدمات بخش دولتی و از جمله بخش بهداشت و درمان، اصلاح روند بودجه‌ریزی با تکیه بر هماهنگی فرابخشی و درون بخشی و همگام با سایر اصلاحات یکی از ضرورت‌های اصلاح ساختار اقتصادی بخش بهداشت و درمان، اصلاح روش‌های بودجه‌ریزی و توزیع منابع آن می‌باشد.

بنابراین با توجه به نتایج تحقیق برای کاهش موانع استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی، تهیه نرم افزارهای جامع<sup>۱</sup> MIS،<sup>۲</sup> AIS در کنار HIS<sup>۳</sup> در بیمارستان‌ها جهت تداوم استخراج قیمت تمام شده خدمات، جمع‌آوری اطلاعات و همچنین کار با نرم افزار حسابداری تعهدی می‌باشد. اجرای این موارد در مراحل اولیه به شدت کاربرد، حجیم است. لذا جهت تحقق این امور لازم است اصلاحات اساسی در سیستم بودجه‌ریزی و حسابداری دولتی صورت پذیرد. طراحی یا ایجاد الگوی کاهش سیستم هزینه‌ها

2- Asadi M, Ebrahimi M, Babashahi J. Identification of barriers on setting operational budget in Islamic Republic of Iran custom system based on Shah,s model. 1387; 207-234. [Persian]



- 3- Ahmadi A M. The Principles of budgeting with emphasis on operational budget. Noor Alam publication. 1382. [Persian]
- 4- Schick A. Performance Budgeting and Accrual Budgeting: Decision Rules or Analytic Tools? OECD Journal On Budgeting. 2007; 7: 109-138.
- 5- Alaa-Aldin A A . Zero-Base Budgeting: Employees Perceptions and Attitudes in Brunei Public Sector Organizations . JKAU: Econ. And Adm. 2007; 21:3-14.
- 6- Abolhalaj M. The principles of changes in state financial disciplines (first step) accounting methods change from cash to commitment, Sarnevesht Sazan publishers. 1389: 3. [Persian]
- 7- Report of the office Financial planning and budget health ministry. 1387. [Persian]
- 8- Ghodrati H, Fatahi L, Fatahi A. An Investigation into the Obstacles to the Execution of Operational Budgeting System in the Municipality of Qom and Suggestions for their Removal. Eghtesad Shahr journal. 1391: 13. [Persian]
- 9- Babajani j, Rasuli M. Identification of barriers on setting operational budget in executive systems of the country research quarterly journal of experimental accounting (scientific, technical). 1390; 1: 32-50. [Persian]
- 10- Mahmudi F. An investigation on execution of operational budgeting in state organizations and providing for emoving them. M.A thesis, Islamic Azad University. Tehran Central branch. 1385 :1. [Persian]
- 11- Danesh Fard K, Shiravand S. A study on the obstacles on executing operational budgeting in health system. Gorgan University of Medical Sciences Journal. 1391;14: 90-96. [Persian]
- 12- Lashkari F. An investigation on effective factors on execution of operational budget in Iran. M.A thesis. Tehran University. 1391:1. [Persian]
- 13- Zeinal M, Kheradmand A. Operational budgeting in West Azarbaigan municipality . National conference of identification of and providing the ways for economic warin municipalities. 1390: 293-305. [Persian]
- 14- Mobaraki H, Hadian M, Salemi M, Alizadeh A, Mohseni Sh. An investigation of the prices of medical services using operational budgeting in Roodan health center- Hormozgan province. medical journal of Hormozgan. 1391;1: 34-41 . [Persian]
- 15- Saida Ardakani S, Shahi T, Farjam R, Musa nejad F. Operational budgeting and its challenges in Iran. name accounting journal. 1389; 8: 141-146. [Persian]
- 16- Lasadi Zolrach T. Investigation and analysis of obstacles on administering operational budget in administrative organs; case study of executive organizations in Yazd Province. M.Ac thesis. Yazd university. 1389:1. [Persian]
- 17- Aghae T, Baba Seifollahi A. The evolution form state financing to operational budgeting and GFS. Daneshgah Azad Eslami publication. Tehran. 1386 : 277. [Persian]
- 18- Saeedi P, Mazidi A. Operational budgeting ( Principles, Concepts and legal requirments). Negah e Danesh publication. Tehran. 1385: 106. [Persian]
- 19- GAO. "Performance Budgeting Current Development And Future Prospects". 2003.
- 20- Ghaderi F. An introduction to operational budgeting principles. Donyae Eghtesad publication. 1385 :2 . [Persian]
- 21- Ahmadi A M. The Principles of budgeting with emphasis on operational budget. Second edition. Noor Alam publication. 1387: 257-258 . [Persian]

## Investigation of Barriers to Operational Budget Allocation in the Administrative System of Sistan and Baluchestan Province, Iran

**Mahboobeh Farzad**<sup>1</sup>, Mohammad Ghasemi<sup>2</sup>, Mehrdad Arab Aval<sup>3</sup>, Abbas Ali Ramazani<sup>4</sup>

1. (**Corresponding Author**), MSc in Finance Management, Zabol University of Medical Sciences, Zabol, Iran. mahboobeh-farzad@yahoo.com
2. PhD in Human Resource Management, Assistant Professor of Zabol University, Iran
3. Ph.D. in Strategic Management, Head of Planning and Scheduling in Sistan and Baluchestan Government, Iran
4. MSc in epidemiology, Department of Epidemiology and Biostatistics, Zabol University of Medical Sciences, Zabol, Iran.

Received: 2013/10/20

Accepted: 2014/01/13

### Abstract:

**Introduction:** For every healthcare system, provision and distribution of economic resources are among the most important issues. Development and economic growth of every country are dependent upon proper budgeting. Considering the role of budgeting in executive systems, especially in healthcare systems, budget system reforms can contribute to the improvement of a country's economy. One of the recent reforms in budgeting systems is the move towards "operational budgeting", which emphasizes on the assessment of government performance. However, evidence suggests that governments have faced challenges in the implementation of this budgeting system. This study aimed to identify and prioritize constraints and barriers which are affecting the implementation of operational budgeting in executive organizations of Sistan and Baluchestan province and provide solutions to remove these barriers. According to the existing literature and expert opinion, the barriers were classified into three categories: environmental factors, technical factors, and human factors.

**Methods:** In this study, the sample included financial managers and government auditors of 28 operating systems in Sistan and Baluchestan province; these organizations (also known as the executive bodies of the province) received funds from the council of state development planning. Firstly, data were collected from library documents; this study attempted to gather expert opinion, as well. The data were collected via questionnaires, completed by 140 participants including financial managers, budget managers, financial controllers, financial analysts, and government auditors of executive bodies. For data analysis, Pearson's correlation test, independent sample t-test, and one-way ANOVA were performed, using SPSS version 17. P-value  $\leq 0.05$  was considered statistically significant.

**Results:** Mean and standard deviation (SD) of the total score of operational budgeting in the studied organizations were calculated as 158.28+14.38 in a total of 215 credits. The mean and SD for environmental, technical, and human factors were calculated as 51.15+5.50 out of 70 credits, 64.95+6.05 out of 90 credits, and 42.18+5.93 out of 55 credits, respectively. There was a significant relationship between operational budgeting challenges and each of the environmental, technical, and human factors ( $p \leq 0.05$ ).

**Conclusion:** As the results indicated, environmental, technical, and human factors are obstacles to effective implementation of operational budgeting. In the ranking of these barriers, Friedman test showed that human factors play a more important role, compared to other factors. Therefore, employing efficient personnel with proper work background, education level, study major, experience, and expertise in budgeting and using expert consultants and workshops are essential for promoting operational budgeting.

**Keywords:** Operational budgeting; barriers; environmental factors; technical factors; human factors.