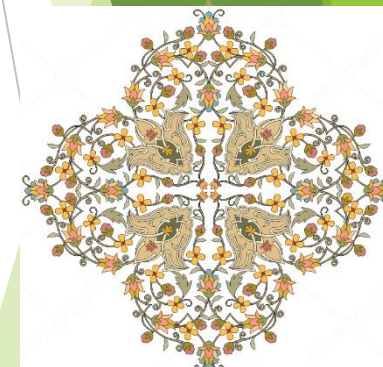




طراحی و استقرار نظام نوین درآمد – هزینه استان ها

چارچوبی برای پیاده سازی آیین نامه اجرایی بند (پ) ماده ۱۷ قانون برنامه هفتم پیشرفت ۱۴۰۳-۱۴۰۷

امور برنامه و بودجه استان ها
مهرماه ۱۴۰۵



بخش اول: داده های آماری و اطلاعات
❖ وجود آمار و اطلاعات نامتقارن، ناقص و نامطمئن استانی و نیز ضعف در گردآوری، تحلیل و بهره برداری از اطلاعات معتبر برای تصمیم گیری (Government Information Failure)

بخش دوم: شفافیت و پاسخگویی
❖ درهم تنیدگی، بی نظمی، همپوشانی و خلط وظایف ملی / استانی و در نتیجه کاهش میزان تناسب بین اختیارات، مسئولیت ها و پاسخگویی منابع سطوح ملی / استانی و مشخص نبودن مرز بین «سیاست گذاری کلان و قاعده گذاری عمومی» که باید ملی بماند و «سیاست گذاری استانی و قاعده گذاری اجرایی» که باید در استان تدوین شود (حاکمیت قواعد سخت، شفاف و غیرقابل تفسیر و اجتناب از قواعد نرم- Commitment to Hard Rules and Avoidance of Soft Rules)

وجود قواعد و ضوابط (بودجه ای) ضعیف و قابل تفسیر به رای و انتظارات نهادها و مقامات استانی توسعه از مرکز برای نجات از "ناترازی ها و عدم تعادل های مالی و عملکرد ضعیف" انگیزه های واقعی برای انضباط مالی، اولویت بندی پروژه ها، افزایش درآمد، کنترل هزینه یا بهبود بهره وری اندک است (مسئله قواعد و ضوابط بودجه ای ضعیف-Soft Budget Constraint)

❖ ترجیح شدید ملاحظات استانی بر اهداف ملی در نهادهای استانی، فقدان انگیزه های درونی لازم و کافی در شورای برنامه ریزی توسعه استان ها برای ارائه آمار و اطلاعات و عملکرد واقعی (مسئله تاخیر و درنگ استراتژیک-Hold-out Problem)

ادامه بخش دوم: شفافیت و پاسخگویی

❖ **پایین بودن میزان پاسخگویی دستگاه های ملی و سلیقه ای عمل کردن در قبال وضعیت نامتوازن توسعه استان ها (مسئله گروکشی – Hold-up Problem)**

❖ **حاکمیت نگرش تدوین و اجرای برنامه های جامع و تعیین اهداف بلند پروازانه و غیر قابل دستیابی و حل همزمان همه مسائل که بجای نگرش مسئله محوری و تمرکز بر محدود موضوعات اولویت دار**

❖ **تمرکزگرایی تاریخی دستگاه های ملی و مقاومت آنها در واگذاری اختیارات واقعی، گرایش به «شکلی کردن احکام» و رفع مسئولیت از اجرای واقعی، بدون تغییر در توزیع قدرت و اختیار (مساله کارفرما / مدیرستادی – کارگزار / مدیر استانی – Principal-Agent Problem)**



❖ **مداخلات ناهماهنگ و جهت‌دار برخی نهادهای ذی‌نفع و ذی‌نفوذ** بر فرآیند تصمیم‌گیری‌های اداری، اجرایی، توزیع و تخصیص منابع در شورای برنامه ریزی توسعه استان‌ها **(مسئله تسخیر نظام تصمیم‌گیری و توزیع منابع – Capture / Local Capture / Regulatory Capture)**

❖ **اقلان منابع بسیار محدود مالی، وقت و انرژی سطح ملی برای "اجرای پروژه‌های کوچک مقیاس در کل کشور و باز ماندن از توسعه متوازن استان‌ها" و برنامه‌های راهبردی و طرح‌های کلان توسعه آفرین ملی (مسئله وابستگی به مسیر – Path Dependency)**

❖ **ورود سیاستگذاران و برنامه‌ریزان سطح ملی به فرآیند‌های اداری و اجرایی تعیین پروژه‌های عمرانی بجای سیاستگذاری و نظارت عالیه و خلط شدن اختیارات، مسئولیت‌های پاسخگویی مقامات قانونی استانی و ملی از جمله معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری و سازمان برنامه بودجه کشور در اعتبارات جدول (۱۰-ج)**

❖ **عدم توازن و تعادل شدید در پرداخت‌های پرسنلی** سرانه کارکنان دستگاه‌های اجرایی استانی در مقایسه با دستگاه‌های ملی متناظر و در نتیجه افزایش نارضایتی کارکنان دستگاه‌های اجرایی استانی **(مسئله پایین بودن درجه همسویی منافع و رفتارهای فردی استان‌ها با اهداف جمعی (اجتماعی))**

بخش چهارم: شکست انگیزشی

❖ **گرایش به تقاضای بیش از حد منابع مشترک** (اعتبارات عمومی) در مقابل انگیزه مشارکت کم اثر شورای برنامه ریزی توسعه استان ها برای تامین حداکثری منبع مشترک (درآمد مالیاتی) **در چارچوب یک بازی با حاصلجمع صفر** (مسئله استفاده از منبع مشترک – Common Pool Problem)

سه پایه پارادایم نهادگرایی نوین (NIE)

پایه	عنوان	توضیح
۱	طراحی تفصیلی نهادها	ایجاد نهادهای جدید و اصلاح نهادهای موجود (قواعد، ساختارها، مکانیسم‌ها)
۲	برنامه‌ریزی و پیاده‌سازی	اجرای طراحی‌های تفصیلی (نظام‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، فرآیندها)
۳	فضای عادلانه رقابتی	ایجاد قواعد مناسب برای بخش غیردولتی و ذی‌نفعان اولیه (بهره‌برداران)

جدول تطبیق ۱۰ شکست با سه پایه پارادایم نهادگرایی نوین (NIE)

شکست	پایه ۱: طراحی نهادها	پایه ۲: برنامه‌ریزی و پیاده‌سازی	پایه ۳: فضای عادلانه رقابتی
آمار نامتقارن و ناقص	خداشه شدید	خداشه متوسط	خداشه کم
وجود قواعد و ضوابط (بودجه ای) ضعیف و قابل تفسیر به رای...	خداشه شدید	خداشه شدید	خداشه شدید
ترجیح شدید ملاحظات استانی بر اهداف ملی...	خداشه شدید	خداشه متوسط	خداشه کم
عدم توازن پرداخت پرسنلی...	خداشه شدید	خداشه کم	خداشه شدید
تقاضای بیش از حد از منابع مشترک...	خداشه شدید	خداشه متوسط	خداشه شدید
تسخیر نظام تصمیم‌گیری ...	خداشه شدید	خداشه متوسط	خداشه شدید
وابستگی به مسیر...	خداشه شدید	خداشه شدید	خداشه کم
درهم‌تنیدگی وظایف ملی/استانی...	خداشه شدید	خداشه متوسط	خداشه متوسط
مداخلات ناهماهنگ و جهت داری نفعان ...	خداشه شدید	خداشه شدید	خداشه شدید
ورود سیاست‌گذاران سطح ملی به اجرا...	خداشه شدید	خداشه شدید	خداشه متوسط



جدول تطبیق ۱۰ شکست نظام فعلی در آمد-هزینه استان ها با سه پایهی پارادایم نهادگرایی نوین نشان می دهد:



❖ در پایهی اول (طراحی تفصیلی نهادها)، هر ۱۰ شکست ریشه در نبود یا ضعف نهادهای مناسب دارند؛ به این معنا که نظام فعلی فاقد قواعد، ساختارها و مکانیسم های لازم برای هدایت رفتار عوامل اجرایی و ذی نفعان اولیه است.

❖ در پایهی دوم (برنامه ریزی و پیاده سازی)، ۶ شکست کلیدی از جمله عدم شفافیت، وابستگی به مسیر، مداخلات ناهماهنگ و مسئله نشان می دهند که حتی در صورت وجود طراحی های اولیه، فرآیند اجرا و پیاده سازی با اختلال جدی مواجه است و برنامه ها به نتایج مورد انتظار نمی رسند.

❖ در پایهی سوم (ایجاد فضای عادلانه رقابتی برای بخش غیردولتی و ذی نفعان اولیه)، ۵ شکست شامل عدم شفافیت، عدم توازن پرداخت پرسنلی، مسئله استفاده از منبع مشترک، تسخیر نظام تصمیم گیری و مداخلات ناهماهنگ، به طور مستقیم به تضعیف موقعیت ذی نفعان اولیه — یعنی بهره برداران نهایی زیرساخت های نهادی و فیزیکی — منجر می شود و فضای رقابت عادلانه را از میان می برد.

بنابراین، می توان نتیجه گرفت که نظام فعلی نه تنها در سطح طراحی نهادها ناکارآمد است، بلکه در اجرا و ایجاد فضای رقابتی نیز شکست خورده است و این امر ضرورت طراحی و استقرار نظام نوین در آمد-هزینه استان ها را بر پایهی پارادایم نهادگرایی نوین و با تمرکز بر توانمندسازی ذی نفعان اولیه، اجتناب ناپذیر می سازد



چه باید کرد: گذار به نظام حکمرانی غیر متمرکز دو سطحی کارا و اثر بخش ملی / استانی و تمرکززدایی اداری – بودجه‌ای واقعی برای تحقق اهداف آیین نامه اجرایی بند (پ) ماده ۱۷ قانون برنامه هفتم با ابتناء بر:

۱_ پارادایم توسعه اقتصاد نهادگرای نوین (NIE) و اقتصاد خیر عمومی: به منظور فهم نقش قواعد، هزینه‌های مبادله، حقوق تصمیم‌گیری و مالکیت، ساختار انگیزه‌ها و مسائل عوامل اجرایی (بازیگران) - ذینفعان اولیه (عامل اصلی بروز تغییرات) ذینفعان ثانویه و گروه‌های تاثیر گذار؛

۲_ مدیریت مبتنی بر نتایج (RBM): برای انتقال کانون توجه از ورودی‌ها و فعالیت‌ها به نتایج (خروجی‌ها، دستاورد ها و اثرات توسعه‌ای) و طراحی، تضمین و استقرار مکانیسم‌های انگیزه - سازگار؛

۳_ امکان گذار از رفتار های مبتنی بر عقلانیت فردی و رقابت و تعارض منافع محض به عقلانیت جمعی و همکاری محض



۱_۳_ مکانیسم‌های انگیزه - سازگار (ICM): همراستایی منافع اختصاصی با منافع جمعی

۲_۳_ بازی وارسازی ها (Gamefication): همکاری مبتنی بر رضایت از فرآیند

۴_ بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد (PBB): بودجه بر اساس عملکرد (کارایی در تخصیص و اثر بخشی در نتایج)

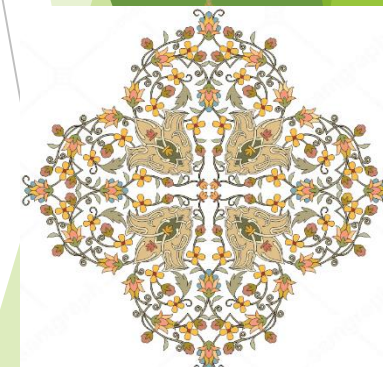
تنظیم می شود تا رفتارهای نا مطلوب ذینفعان اولیه به رفتارهای مطلوب تغییر نماید.

سوال اساسی (Big Question) رویکرد مدیریت و برنامه ریزی مبتنی بر نتایج و مکانیسم های انگیزه - سازگار (RBM⁺)

۱_ با همه «**نواقص** ساختارها ؛ بازارها ؛ نهادها و مکانیسم ها » و «**عدم تقارن اطلاعات** بین سیاستگذاران ؛ برنامه ریزان ؛ مجریان و ذینفعان » و «**نااطمینانی های** مربوط به پیش بینی آینده » و «**مسائل** ؛ چالشها معضلات و مصائب » **چه تغییراتی** در قوانین و مقررات و ساختارها ؛ نهادها ؛ مکانیسم های اداری - اجرایی، انگیزشی و زیرساختهای سخت افزاری و نرم افزاری « را **باید ایجاد کرد تا با تغییر** دانش ؛ بینش ؛ نگرش ؛ باورها ؛ ساختارها ؛ نهادها ؛ مکانیسم ها و زیر ساخت های سخت و نرم، "خیر و صلاح و منافع استان ها در این باشد که "تقریبا" آنگونه که مورد نظر سیاستگذاران ملی است، عمل کنند؟

و یا به عبارت دیگر چه باید کرد تا "استراتژی مسلط" هریک از استان ها در راستای منافع و خیر و صلاح خودشان؛ "ارایه بهترین عملکرد خود" باشد و در نتیجه منافع، مصالح و خیر استانی آنها و منافع، مصالح و خیر عمومی مورد نظر سیاستگذاران و برنامه ریزان ملی همراستا شده و به صورت همزمان، خودکار و خود تنظیم حداکثر شود؟

۲_ یا به طور خلاصه، چه فضای اداری- اجرایی و انگیزشی **جدیدی** برای استان ها خلق کنیم و یا **چه قید و بندهایی** را از آنها برداریم تا استعدادهای درونی و گل وجودی و شیر خفته درونشان بیدار و شکوفا شود؟



مفاد آیین نامه اجرایی بند (پ) ماده ۱۷ قانون برنامه هفتم پیشرفت ۱۴۰۳-۱۴۰۷

ماده (۲):

اصل ۱: بازطراحی، تضمین و استقرار نظام حکمرانی اداری دو سطحی ملی و استانی؛ سیاست گذاری کلان) متمرکز در مرکز (برای یکپارچگی)) و اجرای غیرمتمرکز در استانها (برای کارایی و انعطاف))

اصل ۲: طراحی و استقرار مدیریت و برنامه ریزی مبتنی بر نتایج و مکانیسم های انگیزه ساز - سازگار؛ برای بهره برداری بهینه از ظرفیت ها و توانمندی های استان ها به منظور ارتقاء کارایی و اثر بخشی، سلامت سیستم اداری، کیفیت تصمیمات، نوآوری و خلاقیت، حداقل کردن نیاز به نظارت های ناکارآمد متداول و مقاومت در برابر تغییرات برای برنامه ریزان، عوامل اجرایی و ذینفعان اولیه

اصل ۳: توازن و تعادل در توزیع اعتبارات و پرداخت ها؛

توازن و تعادل در توزیع اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای بین استان ها در سطح کشور و بین شهرستان ها در هر استان و توازن و تعادل در پرداخت های پرسنلی بین دستگاه های ملی و استانی در سطح ملی و بین دستگاه های استانی در سطح استان و رفع تبعیض در توزیع منابع و امکانات

اصل ۴: افزایش پایدار و معنادار منابع مالی و بازگشت درآمدهای مازاد به استان ها؛

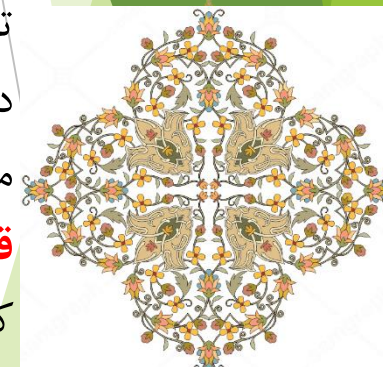
افزایش پایدار و معنادار منابع مالی، درآمدها، اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای مصوب و تخصیص یافته و ترمیم سایر اعتبارات هزینه ای دستگاه های اجرایی استانی با استفاده از سازوکارهای خودتنظیم تأمین منابع و مصارف استانی و بازگشت نظام مند درآمدهای مازاد وصولی به استان ها

ماده (۳)، تفکیک و واگذاری وظایف، اختیارات، مسئولیت ها و پاسخگویی به همراه منابع مالی و اعتبارات مربوطه به دو سطح ملی و استانی الزامی گردیده است. به منظور اصلاح شکست های

- مداخلات ناهماهنگ و جهت دار ...
- ورود سیاستگذاران و برنامه ریزان سطح ملی به فرآیند های اداری و اجرایی
- عدم تعادل های سلسله مراتبی عمودی و افقی...

به منظور استقرار پایه های نهاد گرایی نوین:

تأکید بر واگذاری همزمان اختیار، مسئولیت، پاسخگویی و منابع، یک نظام حکمرانی چندلایه را ترسیم می نماید که در آن دستگاه اجرایی ملی به عنوان "**سیاستگذار و راهبر متمرکز ملی**" و دستگاه اجرایی استانی به عنوان مجری "**غیر متمرکز اقدامات و عملیات اجرایی (فعالیت های جاری و عملیات عمرانی) و سیاستگذار و قاعده گذار استانی (درچارچوب سیاست ها و برنامه های ملی)**"، هر یک در جایگاه خود، به بهبود مستمر کیفیت خدمات عمومی، کاهش هزینه های دولت و توسعه متوازن و هم افزای استان ها کمک خواهند کرد.



گام اول: استخراج همه وظایف و اختیارات و تکالیف قانونی

گام دوم: تجزیه ابعاد وظیفه و اختیار و تکالیف قانونی

سطح	ابعاد وظیفه	توضیح تکمیلی
سطح اول	سیاست‌گذاری و قاعده‌گذاری (چارچوب اجرا را می‌سازد)	تشریح سیاست‌ها و قواعدی (باید‌ها و نباید‌ها) برای انجام مطلوب وظیفه قانونی.
سطح دوم	برنامه‌ریزی فعالیت‌ها و نتایج مرتبط با وظیفه و اختیار و تامین منابع (نقشه اجرای وظیفه را انجام تهیه می‌شود)	تشریح برنامه راهبردی و عملیاتی مبتنی بر نتایج در سطوح ملی و استانی برای اجرای مطلوب وظیفه قانونی. عبارت دیگر با تامین چه منابعی، چه فعالیت‌هایی، چه نتایج (خروجی‌های، دستاورد‌ها و اثراتی) مورد انتظاری، وظیفه قانونی به شکل مطلوب انجام می‌شود.
سطح سوم	اجرا و پیاده‌سازی برنامه‌ریزی فعالیت‌ها و نتایج مرتبط با وظیفه و اختیار (نقشه اجرا را پیاده‌سازی می‌کند)	تشریح چگونگی پیاده‌سازی برنامه راهبردی و عملیاتی مبتنی بر نتایج وظیفه قانونی مورد نظر فعالیت‌های وظیفه (سطح دوم) و تداوم آن توسط عوامل اجرایی؟
سطح چهارم	نظارت و پاسخگویی (مسیر اجرا را پایش می‌کند)	تشریح برنامه پایش و اصلاح مستمر بر فرآیند اجرا و ارزیابی عملکرد در سطوح ملی و استانی انجام مطلوب وظیفه قانونی.

گام سوم: اصول و معیار های تفکیک اجزای وظیفه به سطوح ملی و استانی

اصول تفکیک اجزای وظیفه و اختیار به سطوح ملی و استانی:

- اصل شماره ۱: «سیاست‌گذاری متمرکز و اجرای غیرمتمرکز»
- اصل شماره ۲: واگذاری به پایین ترین سطح اجرایی کارآمد (اصل فرعی سازی)
- اصل شماره ۳: واگذاری همزمان وظیفه و اختیار، مسئولیت، پاسخگویی به همراه منابع کافی (اصل واگذاری سه گانه توانمندسازی)
- اصل شماره ۴: تعادل همزمان عمودی و افقی سلسله مراتبی در هر دو سطح ملی و استانی

معیارها و ویژگی های تفکیک اجزای وظیفه و اختیار به سطوح ملی و استانی:

۱- **وحدت و یکپارچگی سرزمینی و امنیت عمومی:** بخشی از وظیفه و اختیار که "انتقال، اجرا و پیامد و اثرات اجرای آن" به هر شکل امنیت عمومی یا تمامیت ارضی کشور را مرتبط هست، "ملی" می باشد.

۲- **ضرورت وجود استانداردها و قواعد عمومی:** بخشی از وظیفه و اختیار که اجرای آن نیازمند رعایت ضوابط، استاندارد ها و رویه های کاملاً یکسان در سراسر کشور هست، "ملی" می باشد

۳- **پیچیدگی فنی و تخصصی:** اجزای وظیفه و اختیار، که دارای پیچیدگی فنی و تخصصی بسیار بالا باشند، در سطح "ملی" باقی می ماند.

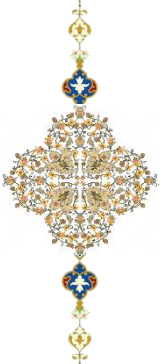
۴- **تعارض منافع سطوح ملی و استانی (درون استانی و بین استانی):** بخشی از وظیفه و اختیار که انجام آن در استان موجب ایجاد رقابت مخرب بین استان ها و نهادهای استانی و ملی می گردد، "ملی" می باشد.

۵- **اثرات فراستانی و سرریزهای استانی:** چنانچه پیامد و اثرات اجرای بخشی از وظیفه و اختیار، به وضوح از مرزهای استان عبور کند و بر منافع ملی یا منافع استان های دیگر اثر می گذارد، "ملی" می باشد.

۶- **دسترسی مستقیم به ذینفع و داده و اطلاعات:** بخشی از وظیفه و اختیار که برای اجرای صحیح آن، نیاز به تماس نزدیک و مستمر با ذینفع محلی و دسترسی به داده های بومی و میدانی باشد، "استانی" می باشد.

۷- **سرعت در ارائه خدمات:** بخشی از وظیفه و اختیار برای اجرا، نیازمند واکنش سریع تر، تصمیم گیری فوری و کاهش فاصله زمانی بین درخواست تا دریافت خدمت باشد، "استانی" می باشد.

۸- **نظارت مستقیم و رضایت مردم:** بخش از وظیفه که ذینفعان به طور مستقیم بر اجرای آن نظارت و عملکرد آن را ارزیابی نمایند، "استانی" می باشد.



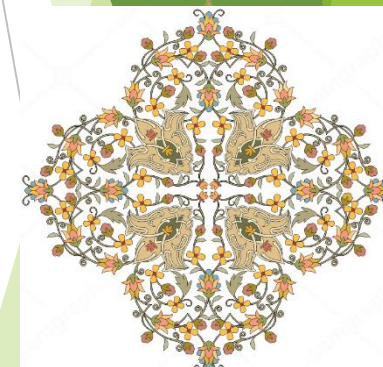
برای تعیین سطوح ملی و استانی اجزای وظیفه و اختیار قواعد زیر ملاک عمل می باشد:

الف) زیر وظیفه "سیاستگذاری و طراحی، تدوین و استقرار قواعد"، با توجه اصل شماره ۱ و ویژگی های شماره ۱، ۲، ۴، ۵ در سطح "ملی" باقی می ماند، در غیر اینصورت به سطح "استانی" انتقال می یابد.

ب) زیر وظیفه "اجراء و پیاده سازی برنامه ریزی فعالیت ها و نتایج مرتبط با وظیفه و اختیار" همراه با اصل شماره ۲ ویژگی های شماره ۶، ۷ و ۸ در سطح "استان" باقی می ماند مگر اینکه حداقل یکی از معیارهای ۱ تا ۵ احراز شود که در این صورت مربوط به سطح "ملی" خواهد بود.

ج) پس از انتقال "اجراء و پیاده سازی برنامه ریزی فعالیت ها و نتایج مرتبط با وظیفه و اختیار" به "سطح استان"، براساس اصل شماره ۳، بخش "برنامه ریزی فعالیت ها و نتایج مرتبط با وظیفه و اختیار و تامین منابع" هم به "سطح استان" انتقال می یابد. در غیر اینصورت "اجراء و پیاده سازی" به همراه "برنامه ریزی فعالیت های مرتبط با وظیفه و اختیار و تامین منابع" در سطح "ملی" باقی می ماند.

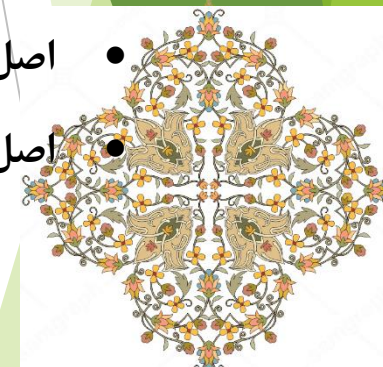
د) جزء وظیفه و اختیار "نظارت و پاسخگویی" مرتبط با سطح ملی "اجراء، پیاده سازی برنامه های ریزی فعالیت ها و نتایج و تامین منابع مرتبط با وظیفه و اختیار" بصورت "ملی" اجرا می شود، همچنین جزء وظیفه و اختیار "نظارت و پاسخگویی" مرتبط با سطح استانی "اجراء، پیاده سازی برنامه های ریزی مرتبط با فعالیت و تامین منابع وظیفه و اختیار" بصورت "استانی" انجام می شود. کارگروه مندرج در ماده ۵



گام چهارم: انتقال زیر وظیفه های استانی وظایف و اختیار

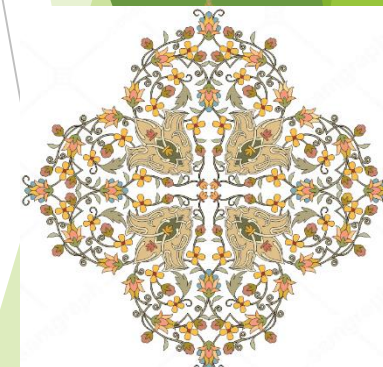
انتقال وظایف و اختیارات به "دستگاه اجرایی استانی" باید با رعایت اصول زیر صورت می گیرد:

- اصل شماره ۱: واگذاری همزمان وظیفه و اختیار، مسئولیت، پاسخگویی به همراه منابع کافی (اصل واگذاری سه گانه توانمندسازی)
- اصل شماره ۲: اصل حاکمیت قواعد سخت، شفاف و غیرقابل تفسیر به جای قواعد و ضوابط و قابل تفسیر
- اصل شماره ۳: اصل آزادی عوامل اجرایی تحت قواعد مناسب و طراحی، تضمین و استقرار مکانیسم های انگیزه- سازگار
- اصل شماره ۴: اصل برقراری رابطه کارفرما-کارگزار بین مرکز و استان ،



ماده (۴)، برالزام به تفکیک عملیات و اعتبارات و دستگاه های اجرایی به دو سطح ملی و استانی تصریح شده است.

**الف) جابجایی طرح / پروژه ملی و استانی پیوست شماره جداول ۱۰ و ۱۱ ژيوست شماره يك قانون بودجه
ب) تفكيك عملیات عمرانی ملی / استانی در پیوست شماره ۲ دستورالعمل اجرایی بودجه ۱۴۰۵**



ماده (۵) با ایجاد پیوند نظام مند، قطعی و تضمین دار بین اعتبارات و درآمد های استانی در قالب طراحی، تضمین و استقرار مکانیسم های انگیزه - سازگار تامین و تخصیص اعتبارات استانی (قواعد مالی)، انگیزه های کافی برای تحقق همزمان اهداف حداکثر سازی اعتبارات و درآمد های استانی ایجاد شده است.

دستورالعمل تامین و تخصیص اعتبارات استان ها با رویکرد طراحی، تضمین و استقرار

مکانیسم های انگیزه - سازگار (ICM) در نظام نوین درآمد-هزینه استان ها

(موضوع ماده ۵ آیین نامه اجرایی بند (پ) ماده ۱۷، به منظور طرح در لایحه بودجه ۱۴۰۶)

پیوست شماره ۹

اهداف کیفی

- توسعه متوازن استان ها و سهم متناسب آنها از اعتبارات استانی
- پیش گیری از دستکاری اطلاعات و اعلام واقعی اطلاعات و توانمندی واقعی استان ها
- حداکثر کردن انگیزه وصول درآمدهای عمومی کشور و مشارکت و همکاری داوطلبانه و موثر مقامات استانی با سازمان امور مالیاتی کشور در وصول درآمدهای عمومی استانی و ملی
- کاهش کسری تراز عملیاتی بودجه عمومی دولت

اهداف کمی سطح ملی

فروض:

- برآورد تورم برای سال ۱۴۰۶ عدد ۶۰ می باشد.
- با توجه به عملکرد ۶ ماهه تحقق درآمد های عمومی، عملکرد وصول درآمد های مالیاتی در سال ۱۴۰۵ معادل سناریوی شماره ۱: برآورد حداقل درآمد های عمومی "رشد معمول رشد درآمد های عمومی"؛

$$\min TI_{06} \approx (1.36) * 2400 \approx 3264$$

که در آن:

حداقل مجموع درآمد های عمومی استانی مورد انتظار با حفظ روند معمول در سال ۱۴۰۶ $\min TI_{06} =$

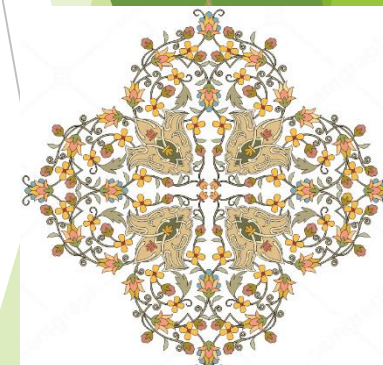
سناریوی شماره ۲: برآورد درآمد های عمومی با مشارکت فعال استان ها "صعب الوصول دست یافتنی"

در شرایط حمایت موثر نهادها و مسئولین استانی در وصول قانون مدار و نظام مند درآمد های مالیاتی از ادارات کل امور مالیاتی استان برآورد درآمد های مالیاتی مبتنی بر مشاقت فعال استان ها (همت)

$$TI_{06} = 1.48 * 2400 = 3552$$

سناریوی شماره ۳: برآورد درآمد های عمومی با مشارکت فوق فعال استان ها "ارتقاء بهره وری"

$$\text{برآورد درآمد مالیاتی در سال ۱۴۰۶ در صورت ارتقای بهره وری به میزان ۵٪ معادل } OptimTI_{06} = 3552 * 1.05 = 3730$$



فصل اول: قواعد انيگزه-سازگار برآورد و پيشنهادرآمد ها و اعتبارات استان ها برای درج در لايحه بودجه سال ۱۴۰۶

الف) به استان های ارائه کننده پيشنهادرآمد عمومی تا سقف "روند معمول رشد درآمد های عمومی (سناریوی شماره ۱) " :

۱- همان "رشد معمول" اعتبارات هزینه ای دستگاه های استانی متعادل شده با دستگاه های ملی لحاظ می شود

۲- اعتبار تملک استانی نیز با استفاده از ضرایب مدل توزیع تملک استانی سال ۱۴۰۵، تعیین می گردد

ب) در صورت پيشنهادرآمد های عمومی مازاد بر "روند معمول رشد درآمد های عمومی (سناریوی شماره ۱) " توسط هر استان:

۱- به ازای "هر یک واحد درصد افزایش" در پيشنهادرآمد های عمومی استان، "۰.۵ واحد درصد" به اعتبارات هزینه ای استانی (حداکثر ۱۲٪)، به صورت ۱۰۰٪ اختصاص یافته اضافه می گردد.

۲- همچنین به ازای "هر یک واحد درصد افزایش" پيشنهادرآمد های عمومی استان، مستقیماً به استان های گروه های ۱، ۲، ۳، ۴ و ۵ به ترتیب ۷۰٪، ۵۰٪، ۳۰٪، ۱۰٪ و ۴٪ (جدول شماره ۱) از افزایش درآمد های عمومی هر استان نسبت به "روند معمول رشد درآمد های عمومی" به اعتبار تملک استانی اضافه می گردد.

ج) در صورت پيشنهادرآمد های عمومی مازاد بر "درآمد ها عمومی صعب الوصول دست یافتنی (سناریوی شماره ۲) " توسط هر استان:

۱- مستقیماً به استان های گروه های ۱، ۲، ۳، ۴ و ۵ به ترتیب ۱۰۰٪، ۸۰٪، ۵۰٪، ۲۰٪ و ۸٪ از افزایش درآمد های عمومی هر استان نسبت به "درآمد ها عمومی صعب الوصول دست یافتنی" به اعتبار تملک استانی اضافه می گردد.

۲- باقیمانده به نسبت ۷۰٪ درصد سهم اعتبارات ملی و ۳۰٪ سهم اعتبارات تملک استانی به نسبت سهم از اعتبارات ستون تملک استانی جدوی شماره ۱۰- ج سال ۱۴۰۵ توزیع می گردد.

فصل دوم: قواعد انيگزه-سازگار ابلاغ و تخصیص بودجه سال ۱۴۰۶

تخصیص و پرداخت کامل اعتبارات هزینه ای در هر استان و همچنین تخصیص ۶۰٪ اعتبارات تملک استانی (جدول ۱۰-ج)، منوط به وصول کامل درآمدهای عمومی استانی در مقاطع سه ماهه (به نسبت سهمیه $\frac{7}{17}$) است :

الف) به ازای "هر یک واحد درصد عدم تحقق درآمدهای عمومی مصوب" در هر استان در مقاطع سه ماهه به نسبت سهمیه $\frac{7}{17}$ ، "تخصیص اعتبارات تملک استانی ۳ واحد درصد" کاهش می یابد.

ب) به ازای "هر یک درصد عدم تحقق درآمدهای عمومی مصوب" در هر استان، تخصیص "اعتبارات هزینه ای آن استان (۰.۵ درصد)" کاهش می یابد.

فصل سوم: قواعد انيگزه-سازگار مازاد درآمد های عمومی استانی

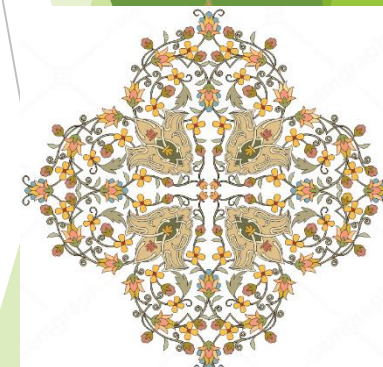
الف) در صورت وصول درآمد های عمومی استانی مازاد بر سقف مصوب مندرج در جدول (۱۰)، مازاد حاصله به نسبت ۲۰٪ هزینه ای و ۸۰٪ درصد تملک دارایی سرمایه ای آن استان توزیع می شود.



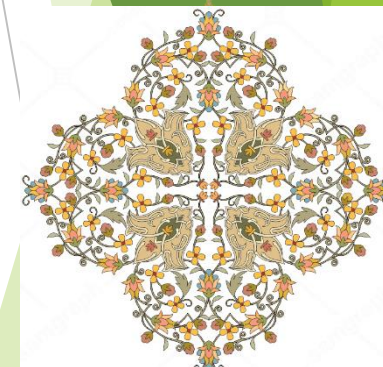
در ماده (۶) تهیه، تدوین و پیاده سازی برنامه های توسعه استان ها و شهرستان ها با رویکرد مدیریت و برنامه ریزی مبتنی بر نتایج و مکانیسم های انگیزه - سازگار

« شرح خدمات تدوین برنامه عملیاتی مبتنی بر نتایج موضوعات
اولویت دار استان با رویکرد (RBM^+) در نظام نوین درآمد - هزینه
استان ها»

(موضوع ماده ۶ آیین نامه اجرایی بند (پ) ماده ۱۷ قانون برنامه هفتم پیشرفت ۱۴۰۳-۱۴۰۷)



شکست	ماده مربوطه	چارچوب اجرایی
مسئله وابستگی به مسیر	ماده ۶	تدوین برنامه توسعه و پیشرفت و برنامه عملیاتی مبتنی بر نتایج موضوعات اولویت دار استان با رویکرد (RBM^+)
تقاضای بیش از حد از منابع مشترک	ماده ۵	دستورالعمل تامین و تخصیص اعتبارات استان ها با رویکرد طراحی، تضمین و استقرار مکانیسم های انگیزه - سازگار (ICM)
مداخلات ناهماهنگ و جهتدار برخی نهادهای ذی نفع و ذی نفوذ بر فرآیند تصمیم گیری	ماده ۳	واگذاری همزمان وظیفه و اختیار، مسئولیت، پاسخگویی به همراه منابع کافی (اصل واگذاری سه گانه توانمندسازی)
درهم تنیدگی، بی نظمی، همپوشانی و خلط وظایف ملی / استانی	ماده ۳	واگذاری همزمان وظیفه و اختیار، مسئولیت، پاسخگویی به همراه منابع کافی (اصل واگذاری سه گانه توانمندسازی)
ورود سیاستگذاران و برنامه ریزان سطح ملی به فرآیند های اداری و اجرایی	ماده ۴	تفکیک عملیات عمرانی ملی / استانی و جابجایی طرح / پروژه ملی و استانی
عدم توازن و تعادل شدید در پرداخت های پرسنی	ماده ۳	واگذاری همزمان وظیفه و اختیار، مسئولیت، پاسخگویی به همراه منابع کافی (اصل واگذاری سه گانه توانمندسازی)
وجود قواعد و ضوابط (بودجه ای) ضعیف و قابل تفسیر به رای	ماده ۳	واگذاری همزمان وظیفه و اختیار، مسئولیت، پاسخگویی به همراه منابع کافی (اصل واگذاری سه گانه توانمندسازی)
پایین بودن میزان پاسخگویی دستگاه های ملی و سلیقه ای عمل کردن	ماده ۳ و ۴	
حاکمیت نگرش تدوین و اجرای برنامه های جامع و تعیین اهداف بلند پروازانه	ماده ۳ و ۶	تدوین برنامه توسعه و پیشرفت و برنامه عملیاتی مبتنی بر نتایج موضوعات اولویت دار استان با رویکرد (RBM^+)



سپاس از توجه شما



