

بسمه تعالی
نخستین همایش ملی اقتصاد ایران؛
اصلاح ساختارها، رفع ناترازی‌ها و نقش آفرینی نوین در عرصه بین‌الملل

صورت جلسه پیش نشست چهارم

کارکردهای دولت و ارائه کالاها و خدمات عمومی		موضوع پیش نشست:
معاونت پایش و سیاست‌های اقتصادی مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی		مکان جلسه:
۱۴۰۲/۰۵/۲۵		تاریخ:
۹:۰۰-۷:۰۰		زمان:
اعضاء حاضر در جلسه		
نام دستگاه	سمت در پیش نشست	نام و نام خانوادگی
مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی	رئیس	آقای باقری
دانشگاه علامه طباطبائی	ارائه‌کننده	آقای قاسمی
مجمع تشخیص مصلحت نظام	عضو	آقای حیدری
دانشگاه صنعتی شریف	عضو	آقای رحمتی
مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی	عضو	آقای نوربخش
پژوهشکده اقتصاد وزارت امور اقتصادی و دارایی	عضو	خانم حیدریان

خلاصه مطالب ارائه شده:

الگوی پیشنهادی برای طراحی ترازهای بودجه‌ای برحسب کارکردهای دولت

- از دیدگاه حقوقی: امر عمومی متضمن رفع نیازها و تأمین منافع عمومی است و اداره آن از روابط آزاد و ابتکار خصوصی خارج شده و به گونه‌ای در اختیار دولت (اجرای مستقیم یا نظارت مستقیم) قرار گرفته است. عمومی بودن یک امر یا وظیفه ذاتی نیست. شاخص امور و خدمات عمومی، قصد قانون‌گذار است.

- از دیدگاه اقتصادی: رفع نقایص بازار و کمک به بهبود توزیع درآمد

یک سازمان اداری باید وجود داشته باشد که این سازمان‌های اداری قصد سیاسی را تبدیل به عملیات کنند و این همان نظام اداری می‌باشد؛ یعنی عملاً وجود امر عمومی و هر قصدی که قانون‌گذار دارد فی‌نفسه مهم نمی‌باشد و مهم این است اگر بخواهیم این را تبدیل به عملیات کنیم باید یک نظام اداری وجود داشته باشد و وظیفه این نظام اداری طبیعتاً همان اجرای مأموریت‌ها و وظایف قانونی است بر هر مبنایی که تصمیم بگیریم و در این سازمان اداری تنوعی از وزارتخانه‌ها، مؤسسات عمومی و نظام‌های صنفی و حرفه‌ای وجود دارد و مؤسسات عمومی خود به دودسته انتفاعی و غیرانتفاعی تقسیم می‌شوند.

ماهیت امر عمومی به گونه‌ای است که دولت‌ها می‌خواهند به طور متمرکز امور را اداره کنند که در وظایف وزارتخانه‌ها می‌باشد؛ ولی اگر آن امر عمومی مستلزم ایجاد تمرکز در سطح وزارتخانه نباشد؛ بلکه در یک مؤسسه دولتی یا عمومی بتواند آن را شکل دهد آنجا مؤسسه عمومی تشکیل می‌شود. در مواقعی دولت تصمیم می‌گیرد که اجرای بخشی از اموری که ماهیت فوق‌العاده تخصصی دارد؛ مانند تخلفات پزشکی و مهندسی را به نظام‌های صنفی و حرفه‌ای واگذار می‌شود.

هرگاه از دیدگاه حقوق اداری و حقوق اساسی بحث شود که بودجه چیست، می‌توان گفت، دولتی وجود دارد با سه‌شاخه قوه مقننه، مجریه و قضائیه و فرض بر این است اموری وجود دارند بنام قانون‌گذاری که توسط شاخه قوه مقننه انجام می‌شود و اموری از طریق قضایی و دادگستری انجام می‌شوند برعهده قوه قضائیه و قوه مجریه نیز مجموعه متنوعی از وظایف را انجام می‌دهد که باید بر یک مبنای نظری استوار باشد و بخشی از این مبانی نظری برگرفته از اقتصاد می‌باشد و بخش دیگری هم‌بستگی به دیدگاه سیاسیون یا همان ایدئولوژی‌های سیاسی و نظریه‌های دولتی که در هر کشوری حاکم می‌باشد و در آن بحث استدلال و دفاع، نظم و امنیت، کالاهای عمومی، باز توزیع درآمدها و تأمین اجتماعی، امور اقتصادی و سرمایه‌گذاری و مدیریت و امور توسعه که مجموعه‌ای از وظایف قوای مجریه باشد.

قوه مقننه وظایف را ایجاد می‌کند و قوه مجریه وظایف را اجر و قوه قضائیه حفاظت از قوانین و مقررات را به عهده دارد که انعکاس مالی انجام این وظایف همان بودجه از دیدگاه حقوق اداری و اساسی می‌باشد در حقیقت محدوده بودجه همان محدوده وظایف دولت است.

گاهی اوقات دولت بر اساس مجموعه‌ای از نیازهای اطلاعاتی که برای حوزه مدیریت عملیات و حوزه نظارت بر عملیات دارد سند بودجه را علاوه بر آن سطحی که به وظایف دولت مربوط می‌شود را در سطح دستگاه می‌نویسد و این سطح پایین‌تر است که مشخص می‌کند کدام وظیفه را در سطح وزارتخانه یا مؤسسات یا کدام را در نظام‌های صنفی و حرفه‌ای می‌خواهد انجام دهد.

منابع و مصارف حوزه‌های فعالیت بخش عمومی

ردیف	حوزه فعالیت‌های بخش عمومی	موضوع	منابع	مصارف
۱	امور حاکمیتی و خدمات عمومی	امور بازدارنده (پلیسی) و عرضه کالاها و خدمات عمومی	مالیات‌ها، عوارض، اجاره، حق انحصار، حقوق و عوارض گمرکی و...	وظایف قانونی وزارتخانه‌ها، سازمان‌های دولتی، انحصارات و...
۲	سیاست‌های بازتوزیعی و تأمین اجتماعی	انجام مأموریت‌های بازتوزیعی و تحقق نسبی عدالت اجتماعی	سیاست‌های بازتوزیعی عمومی و حمایت‌های اجتماعی: منابع حوزه حاکمیتی سیاست‌های بازتوزیعی افقی و بیمه‌های اجتماعی: ترکیب منابع بیمه‌شده با کارفرما و دولت	تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری و از کارافتادگی، حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر اجتماعی و برقراری تعادل‌های نسبی درآمدی بین گروه‌های مختلف جامعه
۳	تصدی‌ها و بنگاه‌های عمومی	فعالیت‌های تولیدی و خدماتی بخش عمومی	درآمدهای عملیاتی و غیرعملیاتی	هزینه‌های عملیاتی و غیرعملیاتی
۴	برنامه‌های عمرانی	تسریع در فرایند توسعه اقتصادی و اجتماعی	استحصال و فروش نفت و دیگر ذخایر موجود و تبدیل سرمایه‌های ملی کشور	انتخاب و اجرای طرح‌های عمرانی یا گروه‌های هماهنگی از فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی
۵	حوزه مدیریت توسعه و امور مالی	اعمال سیاسی دولت در زمینه تهیه برنامه‌های عمرانی و... که آثار آن‌ها تحولات ملی و چهره کشور در بلندمدت را ترسیم می‌کند (خلاصه وضعیت مالی سایر حوزه‌ها نیز در این حوزه تجمیع می‌شود).	منابع حوزه حاکمیتی، به‌علاوه درآمدهای احتمالی (مانند کمک‌های دریافتی بین‌المللی و...)	هزینه‌های اداری و عمومی، حقوق و دستمزد یا سایر هزینه‌های مالی مربوط به برنامه‌ها و هیئت سیاسی قوه مجریه

جمع بندی

در حوزه امور و مأموریت‌های حاکمیتی توسعه‌طلبی دولت‌ها در این حوزه از دو طریق باید کنترل شود ۱- ضرورت کسب جواز قانونی ۲- اطمینان از قابلیت تجهیز منابع لازم.

در حوزه سیاست‌های بازتوزیعی و تأمین اجتماعی اصل حاکم بر سیاست‌های بازتوزیعی عمودی و حمایت‌های اجتماعی، تقدم درآمد بر هزینه است. در سیاست‌های بازتوزیعی افقی و بیمه‌های اجتماعی، منابع از محل طریق پرداخت سهم بیمه‌شده، کارفرما و دولت یا تعهدات بین‌نسلی تأمین می‌شود.

در حوزه تصدی‌ها و امور بنگاه‌های عمومی اجرای این امور در محدوده حقوق خصوصی سازمان‌دهی و مدیریت می‌شود (جز در مواردی به حکم قانون) و دارای شخصیت حقوقی مستقل از دولت هستند. تصویب برنامه‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی و تأمین منابع (تنظیم بودجه) در چارچوب اساسنامه‌های قانونی در صلاحیت جمعی وزرا (صاحبان سهام) و پاسخگویی با وزیر مربوطه است.

همچنین در حوزه طراحی و تنظیم برنامه‌های عمرانی وجوه حاصل از سرمایه‌های طبیعی و پس‌انداز، منابع این حوزه هستند. مالکیت سرمایه‌های ملی به صورت عمومی و بین‌نسلی است و تصرف دولت در آن‌ها ناشی از حقوق نمایندگی از سوی جامعه در جهت حفاظت و بهره‌برداری مؤثر از این منابع است.

در حوزه مدیریت توسعه و امور مالی انجام این امور ادامه امور حاکمیتی است و نیاز به ساختار اجرایی دائمی دارد. تفکیک این امور در یک حوزه مستقل، امکان ارزیابی آثار سیاسی تصمیمات دولت‌ها بر مسیر توسعه بلندمدت کشور را امکان‌پذیر می‌کند.