

بودجه‌ریزی در تجارب بین‌المللی (۴): بودجه‌ریزی در فرانسه



تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۵/۷
Publish Date :2026/7/29



عنوان: بودجه ریزی در تجارب بین المللی (۴): بودجه ریزی در فرانسه

تهیه و تدوین (Author): مهدی جلالی

واژه های کلیدی: تجارب بین المللی، فرایند بودجه ریزی، بودجه برنامه محور، بودجه فرانسه

ناشر: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

DOI:

Permanent Link:

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

عنوان: بودجه ریزی در تجارب بین المللی (۴): بودجه ریزی در فرانسه

نوع گزارش: طرح / لایحه □ ، نظارتی □ ، راهبردی ■ ، پیش نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه بودجه)

مدیر مطالعه: محمدحسین معماریان

ناظران علمی: محمدحسین معماریان ، سیدعباس پرهیزکاری

گرافیک و صفحه آرایی: سعید احمدعلیزاده

ویراستار ادبی: زهرا کریمی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۲/۴/۱



۷	چکیده.....
۸	خلاصه مدیریتی.....
۱۰	۱. مقدمه.....
۱۰	۲. ساختار سیاسی فرانسه.....
۱۰	۱-۲. قوه مجریه.....
۱۱	۲-۲. قوه مقننه.....
۱۱	۳-۲. فرایند قانونگذاری.....
۱۲	۳. قانون تدوین و اجرای بودجه (LOLF).....
۱۲	۱-۳. معرفی LOLF.....
۱۲	۲-۳. ساختار بودجه بر اساس LOLF.....
۱۴	۳-۳. اهمیت کارایی در LOLF.....
۱۵	۴. بازیگران کلیدی LOLF.....
۱۶	۱-۴. مسئول برنامه.....
۱۶	۲-۴. مسئول بودجه برنامه عملیاتی (BOP).....
۱۶	۳-۴. مسئول واحدهای عملیاتی برنامه‌ها (OU).....
۱۷	۴-۴. کنترل کنندگان و حسابداران بودجه.....
۱۸	۵-۴. اداره بودجه (DB).....
۱۸	۶-۴. مسئول بخش مالی وزارتخانه (RFFIM).....
۱۹	۵. بودجه ریزی میان مدت.....
۱۹	۱-۵. بودجه سه ساله در LOLF.....
۲۰	۲-۵. پراتورهای دولتی در LOLF.....
۲۰	۳-۵. مخارج مالیاتی در LOLF.....
۲۱	۴-۵. چرخه خرج کردن در LOLF.....
۲۲	۶. تهیه و تدوین بودجه.....
۲۲	۱-۶. شرح فرایند کلی تهیه بودجه.....
۲۴	۲-۶. مراحل اصلی تدوین بودجه در سطح وزارتخانه‌ها.....
۳۰	۷. نقش پارلمان.....
۳۰	۱-۷. افزایش اختیارات.....
۳۰	۲-۷. روش‌های جدید رأی‌گیری بودجه.....
۳۰	۳-۷. گسترش امکانات برای اصلاحات مجلس.....
۳۰	۴-۷. کنترل بهتر اجرا و افزایش قدرت تحقیق.....
۳۱	۵-۷. نظارت مؤثر بر بودجه.....
۳۱	۶-۷. نقش پررنگ‌تر دیوان محاسبات.....
۳۱	۸. زمان بندی بودجه.....
۳۱	۱-۸. قوانین مالی بودجه دولت.....
۳۲	۲-۸. جدول زمان بندی بودجه.....
۳۴	۹. جمع بندی و نتیجه گیری.....
۳۶	منابع و مآخذ.....

فهرست جدول

جدول ۱. مراحل اصلی تدوین و تصویب بودجه در فرانسه.....	۳۳
---	----

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. ساختار بودجه در فرانسه.....	۱۳
شکل ۲. ساختار مأموریت، برنامه‌ها و اقدامات در بودجه فرانسه.....	۱۴
شکل ۳. سطوح مختلف مسئولیت برای اجرای برنامه.....	۱۷
شکل ۴. چرخه مخارج در LOLF.....	۲۱
شکل ۵. فرایند تدوین بودجه در سطح وزارتخانه.....	۲۴



بودجه ریزی در تجارب بین المللی (۴): بودجه ریزی در فرانسه

چکیده



گزارش حاضر به بررسی نظام بودجه ریزی فرانسه براساس «قانون تدوین و اجرای بودجه (LOLF)» مصوب ۲۰۰۱ می پردازد. این قانون که از سال ۲۰۰۶ به اجرا درآمده، نقطه عطفی در اصلاح ساختار بودجه ریزی فرانسه محسوب می شود. مهم ترین دستاورد آن، تغییر رویکرد از بودجه ریزی سنتی دستگاه محور مبتنی بر نوع هزینه (کارمندان، سرمایه گذاری) به بودجه ریزی مأموریت محور و برنامه ای است. ساختار بودجه در سه سطح «مأموریت»، «برنامه» و «اقدام» تعریف می شود و هر برنامه دارای اهداف مشخص، شاخص های عملکرد کمی و مسئول برنامه مستقلی بوده که در ازای دریافت بسته اعتباری یکپارچه، پاسخگوی تحقق شاخص هاست. تقویت نقش پارلمان در نظارت بر اجرای بودجه به جای بودجه ریزی مستقیم و جایگزینی آن با رأی گیری بر مأموریت ها، نقش پارلمان را به خوبی بازتعریف کرده است. مجلس ملی فرانسه اکنون به تمام مأموریت ها رأی می دهد و اختیار جابه جایی اعتبارات بین برنامه های هر مأموریت را دارد. همچنین بودجه با چشم انداز سه ساله تدوین می شود که برنامه ریزی بلندمدت را تضمین می کند. تجربه فرانسه نشان می دهد اصلاح نظام بودجه ریزی در گرو تصویب قانون جامع، ایجاد شاخص های عملکردی، تقویت نقش نظارتی مجلس به جای بودجه ریزی و آموزش مدیران دولتی است. این گزارش در پایان پیشنهادهایی برای بومی سازی این الگو در نظام بودجه ریزی ایران ارائه می کند.

خلاصه مدیریتی

بیان/شرح مسئله

تدوین، تصویب و اجرای بودجه دولتی در بسیاری از کشورها از جمله در ایران با چالش‌های ساختاری و رویه‌های متعددی روبه‌رو است. نبود شفافیت کافی در تخصیص منابع، ضعف نظام ارزیابی عملکرد، عدم شفافیت حدود و ثغور قوه مقننه در بودجه‌ریزی، از جمله مسائل مهمی بوده که کارایی مخارج عمومی را کاهش داده و اعتماد عمومی به فرایند بودجه‌ریزی را با تردید مواجه کرده است. تجربه فرانسه در دو دهه گذشته نشان می‌دهد که اصلاحات بنیادین در قوانین و آیین‌نامه‌های بودجه‌ای می‌تواند این چالش‌ها را به‌طور نظام‌مند و پایدار مرتفع کند. با این حال، عدم آشنایی پژوهشگران با جزئیات این اصلاحات و نحوه بومی‌سازی آنها، مانعی جدی در بهره‌مندی از تجربه موفق فرانسه محسوب می‌شود. در پاسخ به این نیاز، گزارش حاضر با تمرکز بر «قانون تدوین و اجرای بودجه فرانسه (LOLF)» به تشریح ساختار، بازیگران، فرایندها و زمان‌بندی بودجه‌ریزی در فرانسه پرداخته است. هدف اصلی، استخراج درس‌آموخته‌هایی است که بتواند الهام‌بخش اصلاحات مشابه در نظام بودجه‌ریزی ایران باشد. یافته‌های این گزارش نشان می‌دهد که تغییر رویکرد از بودجه‌ریزی سنتی و دستگاه‌محور مبتنی بر نوع هزینه (کارمندان، عملیات، سرمایه‌گذاری) به بودجه‌ریزی مبتنی بر مأموریت و برنامه، همراه با تعریف شاخص‌های کمی عملکرد و الزام به ارائه توجیه به ازای هر هزینه‌کرد جدید، شفافیت و پاسخگویی را به طرز چشمگیری افزایش داده است. همچنین تقویت نقش پارلمان در نظارت بر اجرای بودجه به جای بودجه‌ریزی مستقیم و جایگزینی آن با رأی‌گیری بر مأموریت‌ها، نقش پارلمان را به خوبی جانمایی کرده است.

نقطه‌نظرات/یافته‌های کلیدی

مهم‌ترین دستاورد قانون LOLF در فرانسه، تغییر بنیادین فلسفه بودجه‌ریزی از سند صرفاً دخل و خرج به برنامه‌ریزی عملیاتی است. بر این اساس، بودجه دیگر صرفاً یک سند مالی سالیانه نیست، بلکه به ابزاری راهبردی برای تحقق اهداف مشخص و قابل اندازه‌گیری در افق چندساله تبدیل شده است. ساختار سه‌لایه «مأموریت، برنامه، اقدام» به دولت و مجلس اجازه می‌دهد تا بدانند هر ریال هزینه شده در راستای کدام سیاست عمومی و با چه هدف کمی صورت می‌گیرد. به عنوان نمونه، در مأموریت کار و اشتغال، ۴ برنامه مشخص شامل «دسترسی و بازگشت به اشتغال»، «حمایت از تغییرات اقتصادی»، «بهبود کیفیت روابط کار» و «طراحی و ارزیابی سیاست‌ها» تعریف شده و هر برنامه دارای شاخص‌های کمی است که سالیانه پیش‌بینی و محقق می‌شوند. افزون بر این، اصل زنجیره عملکرد که ارتباط پویا بین گزارش عملکرد سال گذشته (RAP) و پروژه عملکرد سال آینده (PAP) را برقرار می‌کند، امکان یادگیری نهادی و بهبود مستمر کارایی مخارج را فراهم کرده است. این رویکرد چرخه‌ای سبب می‌شود که خطاهای بودجه‌ریزی سال گذشته در بودجه‌ریزی سال آینده تکرار نشده و اصلاحات ساختاری به صورت تدریجی و هدفمند پیگیری شوند.

یافته دیگر، تحول در نقش و اختیارات بازیگران کلیدی بودجه است. در نظام جدید، «مسئول برنامه» - که زیر نظر وزیر مربوطه منصوب می‌شود - یک بسته کلی اعتباری (بدون تفکیک جزئی اقدام‌ها) دریافت می‌کند و در ازای آن متعهد به دستیابی به شاخص‌های عملکردی مشخص می‌شود. این استقلال در تخصیص منابع، همراه با پاسخگویی در قبال نتایج، انگیزه بهینه‌سازی را به‌طور کامل درونی می‌کند. همچنین ایجاد نهاد «کنترل‌کننده بودجه و حسابدار وزارت» به عنوان یک ناظر مستقل در هر وزارتخانه، امنیت و قابلیت اطمینان چرخه هزینه را تضمین می‌کند. در سطح کلان، تدوین بودجه سه‌ساله (قانون برنامه‌ریزی بودجه عمومی) به جای بودجه یک‌ساله، به مدیران دولتی دید بلندمدت داده و اصلاحات ساختاری را از نوسانات کوتاه‌مدت سیاسی مصون می‌دارد. تجربه فرانسه نشان می‌دهد که این افق سه‌ساله، پیش‌نیاز تحقق کسری ساختاری پایین‌تر و پایداری مالی است. در نهایت، دیوان محاسبات فرانسه نقشی فراتر از کنترل سنتی یافته و به عنوان بازوی کمکی پارلمان در ارزیابی عملکرد و تأیید صحت حساب‌های دولت عمل می‌کند که این امر قوه مقننه را در نظارت مؤثر بر مجریه توانمند ساخته است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

بر اساس یافته‌های گزارش، مهم‌ترین پیشنهاد برای نظام بودجه‌ریزی ایران، تغییر تدریجی از ساختار هزینه‌ای-دستگاهی به ساختار مأموریت‌گرا و برنامه‌محور است. این تغییر نیازمند تصویب قانونی جامع مشابه LOLF فرانسه است که حدود چهار سال فرصت برای آماده‌سازی مقدمات و تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی در نظر بگیرد. در مرحله نخست، باید کلیه برنامه‌های بودجه‌ای موجود در قالب مأموریت‌های مشخص (مانند آموزش، سلامت، امنیت، زیرساخت) بازتعریف شده و برای هر برنامه، حداکثر ۳ تا ۵ شاخص عملکرد کلیدی کمی سنجش‌پذیر تعریف شود. این شاخص‌ها باید به گونه‌ای طراحی شوند که هم قابلیت اندازه‌گیری سالیانه داشته باشند و هم به اهداف سند چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه میان‌مدت و بلندمدت کشور مرتبط شوند. برای نمونه، در مأموریت «آموزش»، شاخص‌هایی نظیر «نرخ پوشش تحصیلی»، و «نرخ اشتغال فارغ‌التحصیلان» می‌توانند جایگزین صرفاً شاخص‌هایی مانند «تعداد معلمان استخدام شده» یا «مترای فضای آموزشی ساخته شده» شوند. بنابراین تدوین و اجرای چنین سیستمی مستلزم آموزش گسترده مدیران ارشد و میانی دستگاه‌های اجرایی و همچنین استقرار سامانه‌های یکپارچه اطلاعات مالی و عملکردی است.

دومین پیشنهاد، اصلاح فرایند تصویب بودجه در مجلس شورای اسلامی با الهام از تجربه فرانسه است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود رأی‌گیری بر بودجه به جای تبصره‌ها، بر مبنای مأموریت‌ها و برنامه‌ها انجام شود و اعضای مجلس بتوانند با رعایت سقف کلی هر مأموریت، توزیع اعتبارات بین برنامه‌های درون یک مأموریت را اصلاح کنند. همچنین زمان بررسی بودجه باید به گونه‌ای تنظیم شود که بین ارائه لایحه توسط دولت و زمان رأی‌گیری نهایی فاصله باشد تا کمیسیون‌های تخصصی فرصت کافی برای برگزاری جلسات استماع، ارسال پرسشنامه و دریافت پاسخ از وزارتخانه‌ها را داشته باشند. افزون بر این، نقش دیوان محاسبات کشور باید به موازات تجربه فرانسه، از کنترل صرفاً مالی به ارزیابی عملکرد و تأیید صحت حساب‌های سالیانه ارتقا یابد. توصیه می‌شود قانونی تصویب شود که دیوان محاسبات را موظف کرده هر سال گزارشی از میزان تحقق شاخص‌های عملکردی برنامه‌ها تهیه و همراه با پیشنهادهای اصلاحی به مجلس ارائه کند. در نهایت، حرکت به سمت بودجه‌ریزی سه‌ساله (با چشم‌انداز اولیه پنج‌ساله) می‌تواند گام مؤثری در کاهش کسری ساختاری، افزایش پایداری مخارج و جلوگیری از تصمیم‌گیری‌های سالیانه و مقطعی باشد. این کار مستلزم ایجاد سازوکارهایی برای تعیین سقف مخارج چندساله در قوانین برنامه توسعه و الزام دولت به رعایت مسیر اعلام شده است. اجرای موفق این اصلاحات بدون اراده سیاسی قوی، هماهنگی بین قوا و مشارکت فعال کارشناسان امکان‌پذیر نخواهد بود.

۱. مقدمه

جمهوری فرانسه از بیش از دو دهه گذشته، اقدام‌هایی را برای تغییر فرایند بودجه‌ریزی آغاز و اصلاحات عمیقی را در تدوین، اجرا و ارزیابی بودجه اجرا کرد. محصول این اصلاحات، افزایش اختیارات پارلمان در بررسی و تصویب بودجه، افزایش کارایی مخارج، کاهش کسری ساختاری بودجه و افزایش چشمگیر شفافیت آن بود [۱].

بودجه فرانسه با چشم‌اندازی سه‌ساله و با هدف اصلی بهبود عملکرد تمامی مخارج، تدوین و اجرا می‌شود. بر این اساس در بودجه فرانسه برنامه‌های هدفمند با شاخص‌های کمی مرتبط با هر برنامه معرفی و پیش‌بینی و تحقق این اهداف در ابتدا و انتهای هر سال مالی ارزیابی شده و با توجه به رویکرد تدوین بودجه با چشم‌انداز سه‌ساله، به پایداری مخارج در مسیر تحقق اهداف در طول سال‌های مختلف توجه ویژه شده است.

بودجه فرانسه به واسطه ویژگی‌های ارزشمند و موفقیت‌های چشمگیر در تحقق اهداف بودجه‌ای، به لطف ساختاری هدفمند و قابل ارزیابی، اسناد شفاف با سهولت خوانش توسط سیاست‌مداران و شهروندان و همچنین نظم مالی بالای آن، می‌تواند الگویی مهم و موفق برای بودجه‌نویسی در ایران باشد.

۲. ساختار سیاسی فرانسه

از زمان پیروزی انقلاب فرانسه در مه ۱۷۸۹ تا تشکیل جمهوری پنجم در سال ۱۹۵۸، فرانسه ۲ پادشاهی، ۲ امپراتوری، یک نظام دیکتاتوری و ۵ نظام جمهوری را تجربه کرد. تاریخ فرانسه در این دوره، روندی تکراری را نمایش می‌دهد که در آن قدرت در اختیار فردی خاص قرار می‌گیرد، پس از آن تلاش‌هایی برای کاهش قدرت این فرد، موجب اصلاحات یا سقوط نظام فردمحور و برقراری نظام شورامحور می‌شود. پس از آن و در سایه ناکارآمدی و چنددستگی در حاکمیت و وقوع بی‌ثباتی سیاسی، مجدداً نظامی برقرار شد که قدرت را در دستان تنها یک نفر قرار داد و اراده وی بر تمام بخش‌های کشور حاکم بود.

در آخرین تلاش و پس از ناکامی‌های مکرر جمهوری چهارم، قدرت از مجلس به رئیس‌جمهور منتقل شد و وی در مقام عمل، اختیاراتی در سطح پادشاهان در نظام‌های خودکامه را دریافت کرد. در طول جمهوری چهارم به‌عنوان یک نظام پارلمان‌محور که از ۱۹۴۶ تا ۱۹۵۸ به مدت ۱۲ سال برقرار بود، فرانسه ۲ رئیس‌جمهور و ۲۰ کابینه مختلف را به خود دید.

آرزوی ژنرال دوگل دولتی مقتدر و پارلمان در حاشیه بود که به لطف جمهوری پنجم این رؤیا محقق شد و در نهایت به واسطه ناکارآمدی و بی‌ثباتی جمهوری چهارم، ژنرال دوگل برای پایان دادن به بحران سیاسی داخلی، با برگزاری همه‌پرسی در ۲ ژوئن ۱۹۵۸ به عمر جمهوری چهارم خاتمه داد و جمهوری پنجم فرانسه را پایه‌گذاری کرد [۲].

۱-۲. قوه مجریه

قدرت اجرایی در جمهوری پنجم بین دو نهاد ریاست‌جمهوری و نخست‌وزیری تقسیم شده است. رئیس‌جمهور با رأی مستقیم مردم و برای مدت ۵ سال انتخاب می‌شود. رئیس‌جمهور به‌عنوان بالاترین مقام در ساختار قدرت فرانسه در عمل برکنارناپذیر است. وی اختیار برگزاری همه‌پرسی را داشته که این امکان را به دولت می‌دهد تا در مواردی که امکان تصویب قانونی را در مجلس نداشته باشد، با مراجعه به مردم آن

قانون را در قالب رفراندوم به تصویب برساند. همچنین رئیس‌جمهور حق انحلال مجلس و برگزاری انتخابات زودهنگام را دارد؛ هر چند پیش از گذشت یک سال از انحلال مجلس، رئیس‌جمهور نمی‌تواند بار دیگر مجلس را منحل کند.

یکی از مهم‌ترین اختیارات رئیس‌جمهوری، انتصاب نخست‌وزیر و وزراست. بنابر قانون، برکناری نخست‌وزیر تنها از طریق استعفای وی ممکن است، از این رو براساس سنت سیاسی در فرانسه، نخست‌وزیر به هنگام انتصاب، نامه استعفای خود را تقدیم رئیس‌جمهور می‌کند تا هر زمانی که وی خواست بتواند نخست‌وزیر را برکنار کند.

رئیس‌جمهور، ریاست هیئت وزیران را برعهده دارد و تشکیل جلسه‌های هیئت وزیران زیر نظر و به اراده وی است. شمار وزرا در دوره‌های مختلف بین ۱۰ تا ۴۰ نفر در نوسان است که شمار وزیران را رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر تعیین می‌کنند. نخست‌وزیر، وزیران را به دولت پیشنهاد می‌دهد و وی در برابر مجلس و رئیس‌جمهور مسئول و موظف است هر سال برنامه‌های کلی دولت را به تصویب اکثریت مجلس برساند. در صورتی که برنامه کلی دولت رأی نیاورد، این اقدام به عدم رأی اعتماد به دولت تفسیر می‌شود.

برخلاف بیشتر نظام‌های پارلمانی، در فرانسه قوه مقننه در تشکیل دولت و کابینه نقشی ندارد؛ بنابراین برای آغاز به کار و انتصاب نخست‌وزیر و وزرا، تنها اراده رئیس‌جمهور حکم می‌کند. دولت نو تشکیل، سیاست‌های کلی دولت را برای تصویب به مجلس ارسال می‌کند و این اقدام در آغاز به کار دولت‌ها بیشتر نمادین است. در رأی به برنامه‌های کلی دولت، مجلس سنا نقشی ندارد.

۲-۲. قوه مقننه

نظام سیاسی فرانسه دو پارلمانی و شامل مجلس و سناست. باین حال مهم‌ترین نهاد قانونگذاری فرانسه، مجلس نمایندگان است و تنها این مجلس حق اعلام نظر درباره لایحه بودجه و تأمین اجتماعی^۱ را دارد. سنا برخلاف مجلس ملی انحلال‌پذیر نیست. لوایح دولت توسط کمیسیون‌های مجلس بررسی می‌شوند اما دولت می‌تواند در صورت بروز اختلاف بر سر لایحه‌ای، متن آن را بدون هیچ تغییری و همان‌گونه که هست به رأی مجلس بگذارد. در این صورت حق مجادله و بحث از نمایندگان گرفته می‌شود.

مجلس می‌تواند دولت را با استفاده از حق استیضاح برکنار کند. در این حالت یک‌دهم نمایندگان باید درخواست برکناری و استیضاح دولت را ارائه کنند. رئیس دولت ۴۸ ساعت پس از اعلام وصول استیضاح به مجلس می‌رود و در صورتی که اکثریت مطلق (نه اکثریت حاضر) رأی به استیضاح دولت دهند، عمر دولت به پایان می‌رسد.

۲-۳. فرایند قانونگذاری

پیشنهاد قانون می‌تواند به صورت لایحه از سوی نخست‌وزیر یا به صورت طرح توسط نمایندگان انجام شود. به موجب قانون سال ۲۰۰۹، برای جلوگیری از ارسال لوایح کارشناسی نشده، لازم است لوایح با پیوست کاملی از دلایل توجیهی، بار مالی، تأثیر اقتصادی و توجیه زیست‌محیطی به مجلس ارسال شوند؛ در غیر این صورت قابل بررسی نخواهند بود.

دولت مختار است به دلخواه خود، لایحه را برای بررسی نخست به هر کدام از دو مجلس ارسال کند. سپس لوایح و طرح‌ها به کمیسیون‌های مربوطه برای بررسی و اعلام نظر و ارائه پیشنهادهای اصلاحی، ارسال می‌شود. پس از آن تعیین دستور کار مجلس برای بررسی لوایح و طرح‌ها انجام شده و سپس طرح یا لایحه پیشنهادی به همراه نظرها و دیدگاه‌های کمیسیون مربوطه در صحن علنی بررسی می‌شود. البته بودجه و لایحه‌های مربوط به هزینه تأمین اجتماعی به طور مستقیم از سوی دولت به صحن علنی ارسال می‌شود. پس از تصویب پیشنهاد توسط یک مجلس، مصوبه به مجلس دوم ارسال می‌شود. با رأی مجلس دوم، مصوبه قطعی شده و به دولت ارسال می‌شود.

۱. در فرانسه دو بودجه مستقل وجود دارد که شامل بودجه دولت و بودجه تأمین اجتماعی است. بودجه تأمین اجتماعی در مواردی بزرگ‌تر از بودجه دولت است و کمک‌های مالی به اقشار آسیب‌پذیر، پرداخت حقوق بازنشستگان، بیمه درمانی و موارد بسیار دیگری را شامل می‌شود. منبع تأمین مالی بودجه تأمین اجتماعی، حق بیمه پرداختی توسط شاغلان و همچنین مالیات است.

در صورت رأی منفی مجلس دوم، مصوبه به همراه دیدگاه‌های مجلس دوم به مجلس اول ارسال می‌شود. در صورتی که ۲ مجلس به توافق نرسند، کمیسیون متشکل از ۷ سناتور و ۷ نماینده مجلس برای بررسی مجدد تشکیل می‌شود. در صورت عدم توافق ۲ مجلس در خصوص مصوبه کمیسیون، رأی مجلس ملی سخن آخر خواهد بود. طرح یا لایحه پس از تصویب برای امضا به رئیس‌جمهور ارسال شده و وی در مهلتی ۱۵ روزه باید آن را امضا کند که پس از امضای وی، قانون لازم‌الاجرا می‌شود.

۳. قانون تدوین و اجرای بودجه (LOLF)

بحث‌هایی که در دهه ۹۰ میلادی در مجلس فرانسه و در ارتباط با کارایی مخارج بودجه دولت و نقش مجلس در کمک به بهبود عملکرد بودجه مطرح شد، نهایتاً در سال ۲۰۰۱ موجب اجماع مجلس نمایندگان، مجلس سنا و دولت برای تصویب قانونی به‌منظور به روز کردن آیین‌نامه‌های مربوط به اجرا و حسابداری بودجه شد.

تصویب قانون جدید تدوین و اجرای بودجه (LOLF)، نقطه عطف مهمی در فرایند تدوین و اجرای بودجه در فرانسه بود. با اجرای LOLF شفافیت بودجه، افزایش و امکان ارزیابی تمامی اقدام‌ها و برنامه‌هایی که از طریق بودجه دولت تأمین مالی می‌شوند، برای دولت، مجلس و شهروندان فراهم شد. هدف از اجرای LOLF بهبود کارایی مخارج و یافتن نقاطی بود که امکان اصلاحات را فراهم و اولویت‌بندی این اصلاحات را تسهیل می‌کرد. از این رو LOLF به‌عنوان الگویی برای فرایند تدوین و اجرای بودجه در جهان شناخته می‌شود [۳].

۳-۱. معرفی LOLF

در سال ۲۰۰۱ و پس از تصویب LOLF، ۴ سال به دولت و دستگاه‌های مربوطه فرصت داده شد تا چارچوب قوانین و آیین‌نامه‌های جدید را تدوین و مقدمات اجرای کامل آنها را فراهم کنند [۴]. تا پیش از LOLF، تدوین، تصویب و اجرای قانون بودجه^۱ براساس آیین‌نامه مصوب ۲ ژانویه ۱۹۵۹ انجام می‌گرفت، اما با تغییر فضای سیاسی، ایجاد نهادهای جدید، پیوستن به اتحادیه اروپا و نیاز به تغییر نقش مجلس در فرایند بررسی و نظارت بر تدوین و اجرای بودجه، اهمیت تغییر قوانین و آیین‌نامه‌ها بیش از پیش احساس شد. همزمان چنین اصلاحاتی در بین کشورهای OECD و به‌خصوص کشورهای عضو اتحادیه اروپا در دوره مشابه انجام شد.

در طول چهل سال پیش از تصویب LOLF، ۳۶ لایحه برای اصلاح آیین‌نامه و قوانین بودجه ارائه شد که هیچ‌کدام موفق نبودند. در نهایت برای نخستین بار، به‌عنوان یک گام مهم از منظر نتیجه‌گرایی برای بهبود عملکرد و بهینه کردن اجرای سیاست‌های دولت، بودجه سال ۲۰۰۶ براساس LOLF تدوین، تصویب و اجرا شد. به لطف LOLF امروزه تمام مراحل تدوین و اجرای بودجه با شفافیت و به شکلی ساده و قابل فهم به مردم، مالیات‌دهندگان، نمایندگان مجلس و مقامات دولتی ارائه می‌شود.

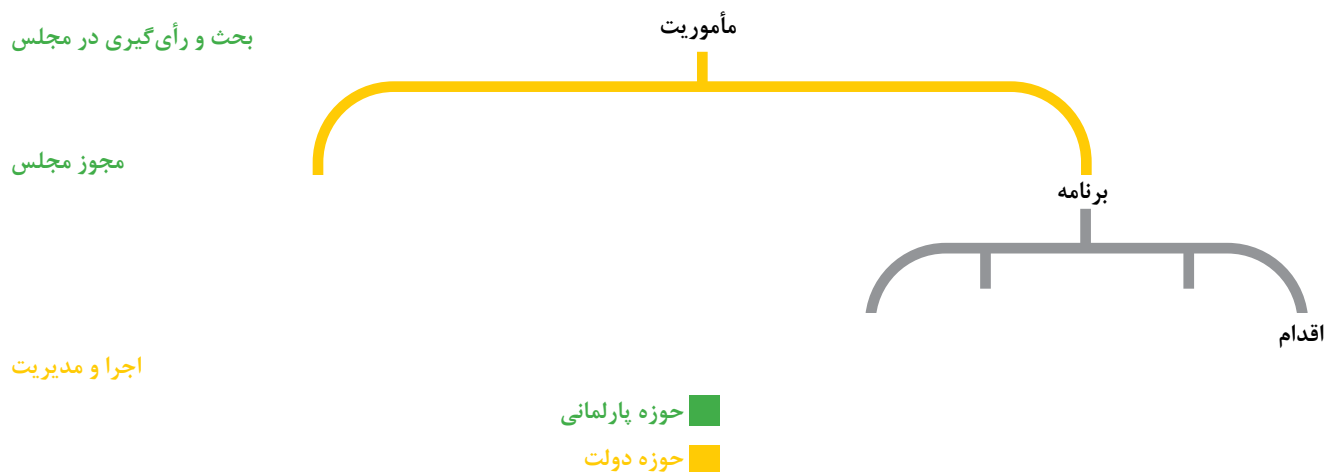
براساس LOLF، بودجه دیگر بر اساس نوع هزینه (کارمندان، عملیات، سرمایه‌گذاری، مداخلات ضروری دولت و ...) ارائه نشده، بلکه توسط سیاست‌های عمومی (امنیتی، فرهنگی، بهداشتی، قضایی، و ...) و با عنوان جدید «مأموریت»^۲ ارائه می‌شود. بنابراین پارلمان و شهروندان می‌توانند تمام ابزارهای به کار گرفته شده برای اجرای هر سیاست توسط دولت را ارزیابی کنند.

۳-۲. ساختار بودجه بر اساس LOLF

ساختار بودجه عمومی دولت شامل سه سطح کلی مأموریت، برنامه^۳ و اقدام^۴ است.

1. Loi De Finances
2. Missions
3. Programmes
4. Actions

شکل ۱. ساختار بودجه در فرانسه



مأخذ: یافته‌های گزارش.

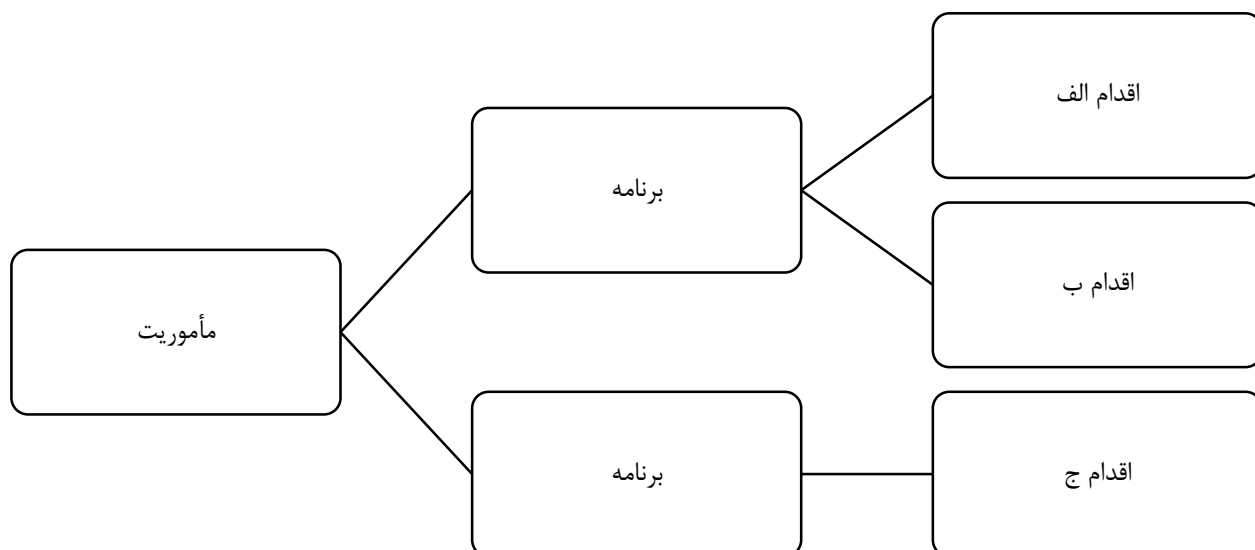
۳-۲-۱. مأموریت‌ها

مأموریت‌ها دربرگیرنده یک راهبرد مشخص و تعریف شده هستند که شامل تعدادی برنامه می‌شوند. مأموریت‌ها با سیاست‌های اصلی و اساسی دولت مطابقت دارند و مجلس براساس مأموریت به بودجه رأی می‌دهد. یک مأموریت به ابتکار دولت ایجاد می‌شود و مسئولیت آن می‌تواند برعهده یک یا چند وزارتخانه باشد. پارلمان می‌تواند توزیع هزینه‌ها را بین برنامه‌ها در همان مأموریت تغییر داده و اصلاح کند. برای مثال مأموریت «کار و اشتغال» اعتباراتی را برای اجرای سیاست‌های عمومی مربوط به اشتغال، آموزش حرفه‌ای کار و همچنین منابع مرتبط با حمایت مادی از آنها در نظر گرفته است.

۳-۲-۲. برنامه‌ها

برنامه‌ها، تخصیص‌ها و چارچوب اجرای سیاست‌های عمومی را تعریف می‌کنند. هر برنامه دارای اهداف خاص و نتایج مورد انتظار مرتبط با آن است. برنامه در واقع با مجوز مجلس، یک بسته اعتبارات و مجوزهای محدود را تشکیل می‌دهد. مسئولیت هر برنامه برعهده تنها یک وزارتخانه است که مجموعه‌ای منسجم از اقدام‌ها را گرد هم می‌آورد.

شکل ۲. ساختار مأموریت، برنامه‌ها و اقدامات در بودجه فرانسه



مأخذ: همان.

هر برنامه تحت‌نظر و مسئولیت یک وزیر قرار دارد و مسئولیت برنامه با عنوان «مسئول برنامه» به فردی سپرده می‌شود که توسط وزیر مربوطه منصوب شده است. برنامه خود شامل اقدام‌های متعدد است و فردی که مسئولیت برنامه را برعهده می‌گیرد، می‌تواند توزیع اعتبارات را براساس عمل و نوع تغییر دهد. در واقع وی اختیار کافی برای اصلاح توزیع اعتبارات بین اقدام‌های مختلف را دارد و توزیع اعتبارات ذکر شده در ضمیمه لایحه بودجه، تنها نشان‌دهنده پیش‌بینی اولیه است.

هر برنامه شامل یک استراتژی مشخص، اهداف و شاخص‌هایی برای ارزیابی میزان تحقق این اهداف است. مسئول برنامه موظف است با توجه به منابعی که در اختیار وی قرار می‌گیرد، تلاش کند تا به بهترین شکل ممکن اهداف تعیین شده را محقق کند. شاخص‌های تعیین شده برای بررسی میزان کارایی برنامه‌ها، شاخص‌هایی کمی هستند که در سال‌های مختلف اندازه‌گیری می‌شوند. در ابتدای هر سال به همراه بودجه ارائه شده به مجلس، پیش‌بینی از شاخص‌ها در هر برنامه نیز به مجلس ارائه شده و در پایان سال مالی، مجدد شاخص‌ها براساس بودجه اجرا شده اندازه‌گیری و گزارش می‌شوند. به کمک این شاخص‌ها هر برنامه و مأموریت در پایان سال ارزیابی شده و در مورد تداوم یا تحول هر برنامه تصمیم‌گیری می‌شود. برای مثال در مأموریت «کار و اشتغال»، ۴ برنامه شامل «دسترسی و بازگشت به اشتغال»، «حمایت از تغییرات اقتصادی و توسعه اشتغال»، «بهبود کیفیت اشتغال و روابط کار» و «طراحی مدیریت و ارزیابی سیاست‌های اشتغال و کار» است.

۳-۲-۳ اقدام

در نهایت اقدام، مقصد اعتبارات را به صورت جزئی درون هر برنامه مشخص می‌کند. اقدام‌های اعلام شده برای هر برنامه و منابع تخصیص یافته به آن که در ضمیمه‌های بودجه اعلام می‌شود، تنها به صورت پیش‌بینی و پیشنهادهایی برای تحقق اهداف و پیشبرد برنامه در نظر گرفته می‌شوند. مسئولان برنامه می‌توانند به صلاحدید خود، منابع اقدام‌ها در هر برنامه را بین اقدام‌های دیگر در همان برنامه جابه‌جا کرده و از استقلال کافی برای انتخاب بین اقدام‌های مختلف برخوردار شوند.

۳-۳ اهمیت کارایی در LOLF

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، یکی از مهم‌ترین اهداف تدوین و اجرای بودجه براساس دستورالعمل LOLF، افزایش کارایی مخارج در بودجه

است. از این رو تمامی برنامه‌ها دارای راهبرد، اهداف مشخص و شاخص‌های کمی برای بررسی عملکرد و کارایی برنامه‌ها هستند. در مرحله تدوین بودجه و در کنفرانس‌های مختلف با حضور مدیران برنامه، نماینده اداره بودجه و دیگر بازیگران کلیدی در تدوین و اجرای بودجه، شاخص‌ها تعیین و پیش‌بینی تحقق آنها در بودجه آتی آورده می‌شود. بر این اساس، به همراه بودجه پیشنهادی که در اکتبر سال قبل یعنی $N-1$ به مجلس ارسال می‌شود، پروژه عملکرد سالیانه (PAP)^۱ نیز به پیوست بودجه اولیه الحاق می‌شود که در آن برای تمامی برنامه‌ها، شاخص‌های مختلف به همراه مقادیر محقق شده آنها در سال‌های گذشته، پیش‌بینی مقادیر آنها برای سال‌های آینده و توضیحاتی در مورد چگونگی تعیین شاخص بیان می‌شود. پروژه عملکرد سالیانه برای هر برنامه، راهبرد، توجیه بودجه درخواستی از مجلس، اهداف سیاست‌های عمومی، شاخص‌ها و اهدافی را که باید به آن دست یابند ارائه و بررسی می‌کنند. همچنین گزارش عملکرد سالیانه (RAP) منتشر شده که مشابه پروژه عملکرد سالیانه (PAP) است با این تفاوت که به جای پیش‌بینی شاخص‌ها، مقادیر محقق شده آنها گزارش شده و توضیحاتی در مورد دستیابی یا عدم دستیابی یک شاخص به اهداف خود را بررسی کرده؛ بنابراین ارزیابی مدیریت سیاست‌های عمومی را ممکن می‌کند.

۱-۳-۳. اصل زنجیره فضیلت

در LOLF اصل زنجیره فضیلت^۱ تعریف شده که بر اساس آن، گزارش و پروژه عملکرد سالیانه عملاً مبنایی برای بحث غنی‌تر و دقیق‌تر جهت بهبود عملکرد بودجه و تعیین راهبرد تحقق شاخص‌های هدف است. اصل زنجیره فضیلت، با تحلیل گزارش عملکرد سالیانه بودجه سال گذشته یعنی $N-1$ ، جهت‌گیری بودجه عمومی را برای سال بعدی یعنی $N+1$ ممکن ساخته که بازتاب گزارش‌ها به توسعه تدوین PAPها برای سال $N+1$ منجر شود. بر اساس این سازوکار، از آنجایی که بودجه فرانسه با رویکردی بلندمدت و برای تعیین مسیر سه‌ساله تدوین می‌شود، گزارش و پروژه عملکرد سالیانه می‌توانند تصویری روشن از میزان تحقق اهداف تعیین کرده و در مباحث مربوط به بازنگری یا تعریف یک هدف خاص به برنامه‌ریزان کمک شایانی کنند.

۲-۳-۳. توجیه از اولین یورو

برای آنکه مجلس و شهروندان بتوانند دید دقیق‌تر و مستدل‌تری نسبت به مخارج بودجه پیدا کنند، LOLF یک تحول جدی در ارائه بودجه ایجاد کرد. در LOLF مخارج از اولین یورو مشخص و توجیه شده است. با LOLF، هزینه‌هایی که تقریباً به‌طور خودکار از یک سال به سال دیگر منتقل می‌شوند، لغو شده است. ادارات اکنون در برنامه عملکرد سالیانه خود (PAP) توضیح می‌دهند که چگونه از اعتبارات و کارمندان خود و از اولین یورو تخصیص داده شده، استفاده خواهند کرد. آنها نهایتاً در پایان سال، آنچه که به‌واقع اجرا کرده‌اند را در قالب گزارش عملکرد سالیانه خود (RAP)^۲ در پایان سال مالی توضیح خواهند داد. اعتبارات با یک «توجیه اولین یورو» (JPE)^۳ ارائه می‌شوند که درباره اعتبارات درخواستی (بر اساس تعداد مصرف‌کنندگان اعتبار، حجم اقدام‌ها، هزینه‌های هر واحد، حقوق و دستمزد و ...) توضیحاتی ارائه می‌دهد. این رویکرد مستلزم گفت‌وگوی غنی و پیوسته بین مدیران و وزیران در مورد اولویت‌ها و نیازهای بودجه‌ای در طول سال است.

۴. بازیگران کلیدی LOLF

اجرای LOLF مستلزم همکاری و مشارکت بازیگران متعددی در مراحل تدوین، اجرا و کنترل بودجه است. در این بخش بازیگران کلیدی اجرای LOLF معرفی می‌شوند.

1. Chaînage Vertueux
2. Projet Annuel De Performances
3. Justification Au Premier Euro

۴-۱. مسئول برنامه

مسئول برنامه، حلقه مرکزی در مدیریت عمومی جدید است و زیر نظر وزیری که برنامه به وی محول شده قرار می‌گیرد. وی در پیشبرد اهداف راهبردی برنامه‌ای که مسئولیت آن را بر عهده دارد مشارکت کرده و ضامن اجرای عملیاتی آن و متعهد به دستیابی به اهداف مرتبط است. در مقابل، مسئول برنامه برای انجام مسئولیت خود دارای یک بسته اعتباری است که بدون جزئیات دقیق مقصد اعتبارات و به صورت کلی در اختیار وی قرار می‌گیرد؛ بنابراین در انتخاب‌های خود استقلال گسترده‌ای دارد و انتخاب می‌کند که کجا و چگونه منابع مالی و انسانی را که در اختیارش قرار می‌گیرد، برای دستیابی به اهداف تعیین شده تخصیص دهد.

وزیر و مسئول برنامه به تحقق اهداف و شاخص‌های اعلام شده در پروژه‌های عملکرد سالیانه (PAP) متعهد می‌شوند. برای تضمین عملکرد بهینه و دستیابی به اهداف، ممکن است برنامه بر اساس مناطق، نیروها و اهداف، به واحدها و بخش‌های کوچک‌تری تجزیه و تطبیق داده شوند. مدیر برنامه ضامن آن است که برنامه وی در سطح ملی، به صورتی کارا و بهینه اجرا شود.

هر برنامه با استراتژی، اهداف و شاخص‌های عملکرد قابل محاسبه به صورت کمی ارائه می‌شود. این اجزا در پروژه‌های عملکرد سالیانه (PAP)^۱ ضمیمه شده به لایحه قانون بودجه^۲ ظاهر می‌شوند و هر برنامه پروژه‌های عملکرد سالیانه خود را دارد. برای هر شاخص، مقداری برای سال مالی در لایحه قانون بودجه و یک هدف میان مدت (یک تا پنج سال) نمایش داده می‌شود. مسئول برنامه با نظارت وزیر خود، بر اساس این شاخص‌ها متعهد به تحقق اهداف تعیین شده است. مسئول برنامه نتایج حاصل از اجرای برنامه خود را در گزارش عملکرد سالیانه (RAP)^۳ به مجلس گزارش خواهد کرد.

۴-۲. مسئول بودجه برنامه عملیاتی (BOP)^۴

مسئول برنامه، مدیریت برنامه خود را با تنظیم بودجه‌های برنامه عملیاتی که تحت اختیار مدیران مشخص قرار می‌گیرد، محول می‌کند. درست مانند مسئول برنامه، مسئول بودجه برنامه عملیاتی یک بسته کلی از منابع (اعتبارات و پرسنل) را دریافت و مدیریت می‌کند و متعهد به دستیابی اهداف عملیاتی است.

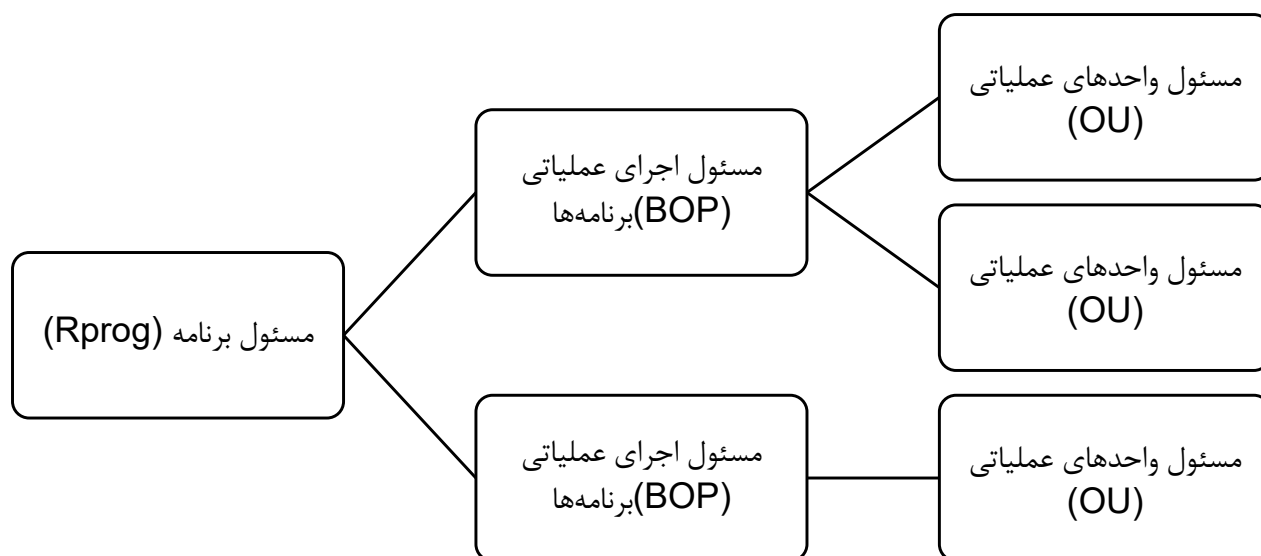
مسئول بودجه برنامه عملیاتی مدیر و مسئول یک برنامه وزارتخانه‌ای در یک محدوده فعالیت یا در یک منطقه است. در واقع با توجه به اختلاف زیادی که بین مناطق مختلف در نرخ بیکاری، بزهکاری و ... وجود دارد، نیاز است که برای تحقق اهداف یک برنامه در سطح ملی، رویکردها و برنامه‌ریزی متفاوتی در مناطق مختلف انجام شده و تخصیص اعتبار متناسب با آن انجام گیرد.

۴-۳. مسئول واحدهای عملیاتی برنامه‌ها (OU)

مسئول بودجه برنامه عملیاتی منابعی را که در اختیار دارد بین واحدهای عملیاتی^۵ مختلف (OU) که فعالیت‌های تعریف شده در بودجه برنامه عملیاتی را اجرا کرده‌اند، توزیع می‌کند.

1. Projets Annuels De Performances
2. Projet De Loi De Finances
3. Rapport Annuel De Performances
4. Le Responsable Du Budget Opérationnel De Programme (BOP)
5. Unités Opérationnelles

شکل ۳. سطوح مختلف مسئولیت برای اجرای برنامه



مأخذ: همان.

۴-۴. کنترل کنندگان و حسابداران بودجه

کنترل مالی بازسازی شده که اکنون تحت عنوان «کنترل بودجه‌ای» شناخته می‌شود، ناشی از تعادل جدیدی بین مسئولیت مدیران و کنترل عملکرد آنان بوده که توسط LOLF ایجاد و متحول شده است. از ژانویه ۲۰۰۶، یک کنترل کننده بودجه و حسابداری وزارت^۱ (CBCM) که تحت مسئولیت وزیر مسئول بودجه قرار دارد، در سطح دولت مرکزی و در تعامل با مقامات اصلی دولتی، در هر وزارتخانه منصوب و مستقر می‌شود. مأموریت آن بهبود امنیت و افزایش قابلیت اطمینان زنجیره مخارج براساس روح LOLF و اصلاح کنترل مالی است. نقش آنها را می‌توان ارائه یک چشم‌انداز جامع از فرایند مخارج وزارتخانه دانست.

به‌عنوان کنترل کننده بودجه و حسابدار عمومی وزارتخانه، کنترل کننده بودجه برای اجرای مأموریت‌های خود در دو بخش متمایز، یکی برای کنترل بودجه و دیگری برای کنترل حسابداری متکی است که هم‌افزایی، آنها را برای تجزیه و تحلیل وضعیت مالی وزارتخانه‌ها، شناسایی و فهم خطرهای مالی و ارزیابی صحت پیش‌بینی هزینه‌ها و تغییر پیش‌بینی‌ها فراهم و بسیج می‌کند. ارتباط و همکاری نزدیک این دو سرویس تحت اختیار و نظارت کنترل کننده بودجه، این امکان را فراهم می‌کند که یک چشم‌انداز جامع از فرایندهای مالی موجود ایجاد شده و هماهنگی در کنترل‌ها را افزایش دهد.

کنترل کننده بودجه تحت اختیار و نظر مدیر بودجه^۲ و مدیر کل مالیه عمومی^۳ قرار می‌گیرد. مأموریت‌های آن عمدتاً عبارت‌اند از:

- تضمین کنترل بودجه در داخل یک وزارتخانه؛
- ایفای نقش به‌عنوان حسابدار عمومی؛
- گزارش سالیانه اجرای بودجه و تجزیه و تحلیل، وضعیت مالی وزارتخانه را به مقامات بودجه و مسئول اصلی و صاحب‌اختیار (مسئولی که تحت نظر او بودجه اجرا می‌شود)، ارسال کند.

1. Contrôleur Budgétaire Et Comptable Ministériel

2. Directeur Du Budget

3. Directeur Général Des Finances Publiques

■ نقش کنترل‌کننده بودجه در کنترل بودجه

به عنوان مرجع مسئول کنترل بودجه، کنترل‌کننده بودجه به طور مشخص مسئول تصویب برنامه بودجه اولیه (PBI)^۱، بررسی برنامه استخدامی وزارتخانه‌ها و نظارت بر اجرای بودجه است. او صحت پیش‌بینی هزینه‌ها و کنترل ریسک‌های بودجه را تضمین می‌کند. این سازمان همچنین کنترل پسینی را بر اعمالی که نیاز به مجوز یا اعلام نظر کارشناسی ندارند بررسی می‌کند. همچنین آنها چرخش کار و رویه‌ها را ارزیابی و عوامل تعیین‌کننده هزینه‌ها را تجزیه و تحلیل می‌کنند.

■ نقش کنترل‌کننده بودجه در حسابداری عمومی

وی به عنوان یک حسابدار عمومی، مأمور صدور دستورات هزینه و درآمد از طرف مقام مسئول است. همچنین به نگهداری و تهیه حساب‌های دولتی کمک می‌کند و مطابق ماده (۳۱) LOLF، صحت سوابق حسابداری و انطباق با رویه‌های حسابداری را تضمین کرده و کیفیت حسابداری عملیات را قابل اطمینان‌تر می‌کند.

۵-۴. اداره بودجه (DB)^۲

اداره بودجه، جایگاه مرکزی را در عملکرد دولت دارد. این اداره مسئول تعیین سیاست بودجه عمومی و بودجه دولت است، قوانین مالی را تدوین و اجرای بودجه دولت را مدیریت می‌کند. همچنین مقامات مسئول کنترل مالی را هماهنگ کرده و نظارت مالی و راهبردی اپراتورهای دولتی را تضمین می‌کند. آغاز LOLF که اداره بودجه اکنون اجرای آن را مدیریت می‌کند، آن را به سوی اصلاح عمیق شیوه‌های عمل و گفت‌وگو با وزارتخانه‌ها سوق داده که کمک به مدیریت هزینه‌ها، گفت‌وگو در مورد اصلاحات ساختاری، اصلاح و بهبود سیستم ارزیابی عملکرد سیاست‌های عمومی، ارتقا و هماهنگی پروژه‌های اصلاح مدیریت دولتی و موارد دیگر را شامل می‌شود. در نهایت، اداره مایل است به روشنگری بهتر برای پارلمان در مورد مسائل بودجه عمومی ادامه دهد و هر سال تلاش می‌کند تا اسناد بودجه‌ای غنی‌تر و خوانا تر ارائه کرده تا بتواند عوامل تعیین‌کننده مخارج را بهتر درک و عملکرد اقدام‌های عمومی را بهتر ارزیابی کند.

۶-۴. مسئول بخش مالی وزارتخانه (RFFIM)

مسئول بخش مالی وزارتخانه، وظیفه سازماندهی، مدیریت و انسجام فرایندهای توسعه بودجه وزارتخانه را بر عهده دارد. بنابراین، وی مسئول چارچوب‌بندی مراحل اصلی روند تهیه بودجه وزارتخانه است. این چارچوب به طور خاص شامل سازماندهی فعالیت‌ها و دستورالعمل‌ها بوده که برای همه ذی‌نفعان وزارتخانه در فرایند کلان در نظر گرفته شده است.

مسئول بخش مالی وزارتخانه کنترل و ارائه اطلاعات مالی منتشر شده برای ارائه در خارج از وزارتخانه (جلسات بین‌وزارتی، ارتباطات سازمانی و ...) را تضمین کرده و ارتباط، کیفیت و قابلیت اطمینان داده‌های مالی مورد استفاده را ارزیابی می‌کند. او مسئول تولید، راستی‌آزمایی و تلفیق داده‌های مالی اصلی وزارتخانه است. وی نقطه ورود و خروج برای انتقال اطلاعات مالی بین وزارتخانه و بازیگران خارجی (وزارت مسئول بودجه، نخست‌وزیر، دیوان محاسبات، مجلس و ...) است. به این ترتیب، او دسترسی کامل و مستقیم به اطلاعات مالی وزارتخانه و دارایی‌های آن دارد. مسئول بخش مالی وزارتخانه در همکاری با هر مسئول برنامه، اقدام‌های اصلاحی و کنترل تحول ساختاری مخارج مطابق با مسیر چندساله بودجه عمومی و برنامه ثبت طرح شده در چارچوب «استاندارد اروپایی» را به وزیر پیشنهاد می‌کند. وی با همکاری رئیس مدیریت منابع انسانی وزارتخانه، جمع‌بندی و هماهنگی لیست حقوق، سقف پرداخت و طرح‌های استخدامی را تضمین می‌کند.

مسئول بخش مالی وزارتخانه در تجزیه و تحلیل و خلاصه کردن اسناد به‌روز شده توسط مسئولین برنامه نقش دارد. به این ترتیب، وی سازگاری

1. Programmation Budgétaire Initiale
2. La Direction Du Budget

در خواست های مجوز بودجه مسئول برنامه را با راهبرد بودجه سالیانه و چند ساله وزارتخانه تأیید می کند. او مأموریت های خود را در همکاری با مسئولین برنامه و در صورت لزوم، رئیس مدیریت منابع انسانی وزارتخانه، پیش می برد. در همکاری با مسئول برنامه، مسئول بخش مالی وزارتخانه اهداف و شاخص های عملکردی را برای مأموریت ها و همچنین اهدافی که باید به آن دست یابند، پیشنهاد کرده و در همکاری با هر مسئول برنامه، کارهای مربوط به توسعه اسناد بودجه را سازماندهی و مدیریت می کند. همچنین وی مواضع وزیر را در جلسات بودجه بین وزارتخانه با اداره بودجه ارائه می کند.

۵. بودجه ریزی میان مدت

۵-۱. بودجه سه ساله در LOLF

LOLF به منظور ارائه چشم انداز دقیق تر به دولت از فضای مالی خود برای مانور و پیامدهای انتخاب سیاست های عمومی، تدوین برنامه چندساله مالی عمومی و یکپارچه سازی پیشنهادهای برای اصلاحات و بهینه سازی ساختاری و اداره بهتر هزینه های مالیاتی را دنبال می کند. مأموریت هایی که اوج خود را در توسعه قوانین برنامه ریزی مالی عمومی یافته باشند و دیگر فقط به مخارج سالیانه دولت مربوط نشود، بلکه به مخارج کل حوزه عمومی مربوط باشند، محور اصلی برای برنامه ریزی بلندمدت محسوب می شوند. به طور کلی تر، اکنون وزارت بودجه نقش کلیدی در تهیه ابزارهای قانونی جدید برای مدیریت چندساله بودجه عمومی ایفا می کند.

۵-۱-۱. قانون برنامه ریزی بودجه عمومی برای تضمین اداره بهتر بودجه عمومی

مفهوم قانون برنامه ریزی بودجه عمومی بر اصول قانون اساسی استوار است. بازنگری که در نشست پارلمان در ۲۱ ژوئیه ۲۰۰۸ تصویب شد، این دسته جدید از قوانین را در ماده (۳۴) قانون اساسی معرفی کرد و براساس آن قانون اساسی فرانسه برای اولین بار مفهوم قانون برنامه ریزی بودجه عمومی را به رسمیت می شناسد. در ماده (۳۴)، مفهوم «قوانین برنامه ای با ماهیت اقتصادی و اجتماعی» با مفهوم کلی تر «قوانین برنامه» جایگزین شد که اهداف اقدام دولت را تعیین می کند.

قانون برنامه ریزی بودجه عمومی به منظور امکان اداره بهتر امور بودجه عمومی ایجاد شده و اهداف آن تعریف یک استراتژی کلی میان مدت و منسجم، فراتر از افق ارائه شده جاری، توسط بحث های سالیانه لایحه بودجه دولت و تأمین اجتماعی است.

۵-۱-۲. تعیین سقف مخارج

قانون برنامه ریزی، سقف اعتبارات برای مأموریت های بودجه عمومی را برای ۳ سال اول برنامه ریزی تعیین می کند که بودجه سه ساله دولت را تشکیل می دهد. آخرین سال در طول دوره، نقطه شروع بودجه سه ساله جدید را تشکیل می دهد که سه سال بعد را پوشش خواهد داد. بودجه چندساله که برای هر سال یک سقف کلی برای مخارج دولتی و مخارج سیاست های عمومی تعیین می کند، به عنوان چارچوبی برای تهیه لوایح بودجه عمل کرده که هر سال توسط پارلمان به تصویب می رسد.

۵-۱-۳. چارچوبی ضروری برای برنامه ریزی مخارج

بودجه چندساله که در قانون برنامه ریزی بودجه عمومی ادغام شده، به طور خاص بر اصلاحات انجام شده توسط بازنگری کلی سیاست های عمومی استوار است. چارچوب بودجه سه ساله یک تعهد گروهی دولت است که به برنامه ریزی دقیق هزینه ها منجر می شود. بنابراین، چارچوبی اساسی برای اجرای اصلاحات ساختاری ضروری جهت آزادسازی منابع لازم برای تأمین مالی اولویت های اقدام دولت و دستیابی به کاهش پیش رونده و عمل گرایانه در مخارج دولت را تشکیل می دهد. در نهایت، بودجه سه ساله به مدیران دید بهتری در مورد تحول سقف هزینه ها ارائه می کند.

۴-۱-۵. مرحله تهیه بودجه سه ساله

تهیه بودجه چندساله، مرحله تهیه بودجه را عمیقاً تغییر داده که دیگر مربوط به یک سال نیست، بلکه به هر یک از سه سال برنامه‌ریزی مربوط می‌شود. از این پس، هر دو سال یکبار، در طول سال‌های زوج، وزارت بودجه، برنامه‌ریزی میان‌مدت (PMT)^۱ را قبل از لایحه مالی توسعه می‌دهد و قبل از آن، مرحله‌ای از تجزیه و تحلیل سیاست‌های عمومی انجام می‌شود. برنامه‌ریزی میان‌مدت، اصلاحات ساختاری را براساس بخش پیشنهاد کرده و آنها را در مدت ۳ سال کمی می‌کند تا بتوان صرفه‌جویی لازم برای رعایت مسیر کاهش کسری بودجه را انجام داد. در نهایت این امکان را فراهم کرده تا پیش‌بینی‌های عددی تکامل همه هزینه‌ها را در بهترین سطح و با در نظر گرفتن عوامل تحول هزینه‌ها و ارزیابی عملکرد اصلاحات پیش‌بینی شده، تولید کند.

۴-۲-۵. اپراتورهای دولتی در LOLF

اپراتورهای دولتی مؤسسات عمومی یا خصوصی هستند که از شخصیت حقوقی برخوردار بوده و با کمک‌های مالی دولت و تحت کنترل آن، ارائه بخشی از خدمات عمومی را برعهده دارند و گاهی نقش پررنگی در پیشبرد مأموریت‌های دولت ایفا کرده و جنبه‌های خاصی از سیاست‌های عمومی را اجرا می‌کنند. LOLF دسته‌ای از «سازمان‌های دریافت‌کننده یارانه برای ارائه خدمات عمومی» را مشخص می‌کند که به‌عنوان اپراتورهای دولتی تعیین می‌شوند. ضمن رعایت استقلال این نهادها، این نزدیکی به بودجه و مأموریت‌های دولت منطقاً به گسترش اصول LOLF به آنها منجر می‌شود. از آنجاکه دولت برای پیشبرد برنامه‌های خود از این اپراتورها کمک گرفته و با آنان همکاری می‌کند، افزایش مخاطرات و ریسک‌های مربوط به فعالیت این اپراتورها می‌تواند در اجرای برنامه‌ها توسط دولت مشکل ایجاد کند و به‌علت اینکه جایگزینی آنها عمدتاً پیچیده است، این اپراتورها باید تحت نظارت دولت قرار گیرند.

۴-۲-۵. سقف مجوزهای استخدام اپراتور

ماده (۶۴) قانون مالی اولیه سال ۲۰۰۸ مقرر می‌دارد که از اول ژانویه ۲۰۰۹ سقف مجوزهای استخدامی برای متصدیان دولتی هر سال در قانون مالی تعیین می‌شود. سقف کارکنان، کلیه کارکنان اپراتور یا دسته‌ای از اپراتورها را به استثنای کارکنانی که دارای قرارداد کاری محدود به زمان و تأمین مالی کامل توسط منابع شخصی و ناشی از فراخوان برای مناقصه یا فراخوان پروژه‌ها هستند را پوشش می‌دهد.

۴-۳-۵. مخارج مالیاتی در LOLF

مخارج مالیاتی یا «انحراف‌های مالیاتی»، کلیه مقرراتی را که ماهیت در برگیرنده معافیت مالیاتی دارند و اجرای آنها به از دست دادن درآمد برای دولت منجر می‌شود را پوشش می‌دهد. در عمل، این انحراف‌های مالیاتی شامل معافیت‌های مالیاتی، کاهش یا ارائه اعتبار مالیاتی، کاهش نرخ‌ها و غیره است.

جداول خلاصه هزینه مخارج مالیات، براساس مالیات و مأموریت ارائه می‌شود. همچنین فهرستی از پرهزینه‌ترین مخارج مالیاتی از کل هزینه‌های مالیاتی را ارائه می‌کند. این سند همچنین فهرست اقدام‌های مالیاتی اتخاذ شده از زمان ثبت برنامه قانون بودجه قبلی که بر هزینه مخارج مالیاتی تأثیر دارد را ارائه می‌دهد.

قانون ۹ فوریه ۲۰۰۹ در مورد برنامه‌ریزی بودجه عمومی، اقدام‌های حاکمیتی بلندپروازانه‌ای را برای مخارج مالیاتی وضع کرده است. اول از همه، کنترل جامع مخارج مالیاتی به سبب «قاعده تعهد» (ماده (۱۱)) مجاز خواهد بود که مقرر می‌دارد هر گونه افزایش در مخارج مالیاتی در بودجه هر سال نسبت به قانون بودجه سال قبل از خود، تنها با کاهش مخارج مالیاتی در قانون بودجه همان سال در بخشی دیگر، قابل انجام

است به طوری که افزایش مخارج مالیاتی در یک بخش باید با کاهش آن در بخش دیگر جبران شود. ارائه یک چارچوب هزینه‌ای شفاف تنها در صورتی امکان پذیر است که سیستم‌های موجود به طور منظم ارزیابی شوند. بر این اساس قانون برنامه ریزی بودجه عمومی مقرر می دارد که هر گونه مخارج مالیاتی جدید باید ظرف سه سال پس از ایجاد آن، مجدداً ارزیابی شود و از این رو یک مأموریت بازرسی مالی در این رابطه ایجاد شده است.

۴-۵. چرخه خرج کردن در LOLF

مجوزهای تعهد (AE) سقف مجاز تعهداتی است که دستگاه‌های دولتی می توانند نسبت به اشخاص طرف قرارداد ایجاد کنند. اعتبارات پرداخت (CP) سقف مجاز مخارج نقدی را تعیین می کند که می تواند در طول سال مالی پرداخت شود تا تعهدات ایجاد را ایفا کند. مجوزهای تعهد (AE) و اعتبارات پرداخت (CP) ابزارهای حاکمیتی هستند که برای مدیریت بهتر اعتبارات و تجزیه و تحلیل بهتر از پایداری بودجه آن اختصاص داده شده است. آنها به کنترل و شفاف کردن هزینه‌ها و درآمدهای دولتی توسط LOLF با چشم انداز بازگشت به بودجه عمومی متعادل کمک می کنند.

شکل ۴. چرخه مخارج در LOLF



مأخذ: همان.

اعتبارات (AE و CP) توسط پارلمان برای یک سال مالی تصویب می شود. مجوزهای تعهد که با تعهد قانونی به پایان نرسیده اند در قانون تسویه حساب لغو می شوند. با این حال، آنها را می توان به عنوان بخشی از یک مذاکره به دوره بعد منتقل کرد. LOLF نظارت خاصی بر هزینه‌های پرسنل فراهم می کند و میزان اعتبارات این بخش در مجوزهای تعهد و اعتبارات پرداخت یکسان است. همچنین سقف استخدام در هر وزارتخانه توسط مجلس تعیین شده است. برای هزینه‌های پرسنلی، تعهدات ناشی از انبوهی از اقدام‌های مدیریتی است که نه تنها استخدام‌های انجام شده (پذیرش پس از آزمون رقابتی یا قرارداد)، بلکه ترفیع، افزایش حقوق و غیره را نیز شامل می شود.

۶. تهیه و تدوین بودجه

تدوین بودجه سال N از سال $N-2$ آغاز و در دسامبر $N-1$ خاتمه می‌یابد. مراحل تدوین بودجه در سطح وزارتخانه‌ها شامل تعریف راهبرد بودجه براساس اهداف و راهبرد کلی دولت، تعیین منابع، اعتبارات و مجوزهای استخدام و انتقال منابع درون و بین وزارتخانه‌ها برای هر مأموریت و برنامه، تدوین و توسعه اسناد بودجه و همکاری با مجلس برای اصلاح و تصویب آن است. همچنین در فرایند تدوین بودجه، ۴ کنفرانس بین نمایندگان وزارتخانه‌ها و اداره بودجه برگزار می‌شود که به ترتیب شامل جلسات فنی، کنفرانس‌های بودجه، توزیع و عملکرد است. پس از پایان کنفرانس عملکرد، نسخه اولیه بودجه با تأیید هیئت دولت در اولین سه‌شنبه اکتبر سال $N-1$ در اختیار مجلس قرار می‌گیرد. در ادامه ابتدا فرایند کلی تهیه بودجه معرفی و پس از آن، به‌طور مفصل هر بخش شرح داده خواهد شد.

۶-۱. شرح فرایند کلی تهیه بودجه

در گام نخست و در فرایند تعریف راهبرد بودجه، به‌روزرسانی اولویت‌های برنامه‌ها انجام شده و با شناسایی شکاف‌های بین بودجه اولیه و بودجه محقق شده و توضیح دلایل شکاف ایجاد شده، تجزیه و تحلیل سیر تحول هزینه‌های اصلی در برنامه‌ها انجام می‌شود. در نهایت راهبرد بودجه وزارتخانه براساس اولویت‌های اعلامی دولت تدوین شده و پیشنهاد روند مجوزهای بودجه ارائه می‌شود [۵]. مسئول بخش مالی وزارتخانه به‌عنوان مسئول منصوب شده توسط وزیر جهت تهیه بودجه، یک پرونده مقدماتی برای جلسات فنی ایجاد می‌کند که برای تأیید، به وزیر ارائه می‌شود. جلسات فنی با حضور کنترل‌کننده بودجه، مسئول بخش مالی وزارتخانه و نماینده اداره بودجه برگزار شده و این جلسات به دستیابی به نسخه اولیه استراتژی بودجه وزارتخانه منجر می‌شود. تعریف راهبرد بودجه وزارتخانه امکان آغاز کار بودجه‌ریزی و مستندسازی درخواست‌های مجوزهای بودجه‌ای را فراهم می‌کند. این گروه از فعالیت‌ها به توسعه استراتژی بودجه وزارتخانه منجر شده که در کنفرانس‌های بودجه به اداره بودجه ارائه شده و سپس در صورت لزوم تعدیل می‌شود. گزارش نهایی استراتژی، مبنای گفت‌وگو با اداره بودجه در مورد منابع است.

پس از آنکه اولین نسخه راهبرد بودجه‌ای توسط وزارتخانه تدوین شد، مرحله تعیین مجوزهای بودجه‌ای، بین وزارتخانه و اداره بودجه آغاز می‌شود. نخست‌وزیر برای هر وزیر یک نامه «چارچوب» می‌فرستد که جهت‌گیری‌های اصلی بودجه سال N و در صورت لزوم، بودجه سه‌ساله را مشخص می‌کند. پس از آن، اداره بودجه برای هر مسئول بخش مالی وزارتخانه بخشنامه‌ای ارسال کرده که شرایط رویه بودجه‌ریزی منابع را مشخص می‌کند. بر این اساس، مسئول بخش مالی وزارتخانه کار بودجه‌بندی وزارتخانه را چارچوب‌بندی می‌کند.

در مرحله دوم تدوین بودجه منابع و شاخص‌های عملکرد تعیین می‌شوند. این مرحله شامل آماده‌سازی اطلاعات برای کنفرانس بودجه، به‌روز کردن درخواست مجوزهای بودجه، تعیین اقدام‌های انتقال منابع بین برنامه‌های یک وزارتخانه یا بین چند وزارتخانه، پیشنهادها برای کاهش هزینه‌های مالیاتی، توزیع سقف منابع برنامه و به‌روزرسانی نظام عملکرد (مدل و اهداف) است. در نهایت گزارش‌های این مرحله در کنفرانس بودجه ارائه می‌شود. کنفرانس بودجه این امکان را فراهم می‌کند تا نقاط اختلاف نظر را که مستلزم داوری بین وزراست، شناسایی کند. تصمیمات اولیه می‌تواند توسط وزیر مسئول بودجه و سپس در صورت لزوم توسط نخست‌وزیر اتخاذ شود. در پایان این چرخه داوری، نخست‌وزیر برای هر وزیر یک «نامه سقف» ارسال می‌کند.

در مرحله سوم، توسعه اسناد بودجه آغاز می‌شود که براساس آن تجزیه و تحلیل هزینه اعتبارات، پیش‌بینی کامل برنامه‌ها و اقدام‌ها را به پارلمان ابلاغ کند. در پایان، نهایی کردن اسناد بودجه انجام می‌شود که در پایان کنفرانس‌های عملکرد آغاز می‌شود.

کنفرانس‌های عملکرد سازماندهی شده توسط بخش بودجه با هدف به‌روزرسانی استراتژی، اهداف و شاخص‌های عملکرد ارائه شده در پروژه عملکرد سالیانه (PAP) است. مسئولین برنامه فایل کنفرانس عملکرد را آماده می‌کنند که شامل ارائه راهبرد پروژه عملکرد سالیانه برای سال N، فهرست اهداف و شاخص‌های پیش‌بینی شده برای آن و به‌ویژه پیشنهادهایی برای حذف شاخص‌هایی که کمترین اعتبار و ارتباط را دارند و ارائه فهرست شاخص‌های مأموریت است.

این کنفرانس فرصتی برای بحث‌های عمیق در مورد ارتباط و استحکام شاخص‌ها، استفاده از آنها در اندازه‌گیری عملکرد و همچنین سطح پیش‌بینی‌ها و اهداف است. رویکرد عملکرد بر اساس یک «چرخه فضیلت‌مند» مبتنی بر مقایسه بین آنچه در PAP‌ها از نظر نتایج مورد انتظار و دستاوردها در طول ارائه گزارش عملکرد سالیانه اعلام شده است، دنبال می‌شود. تکمیل این گروه از فعالیت‌ها به وزارتخانه اجازه می‌دهد تا تولید پروژه عملکرد سالیانه را برای سال N که به لایحه قانون بودجه ضمیمه خواهد شد، آغاز کند.

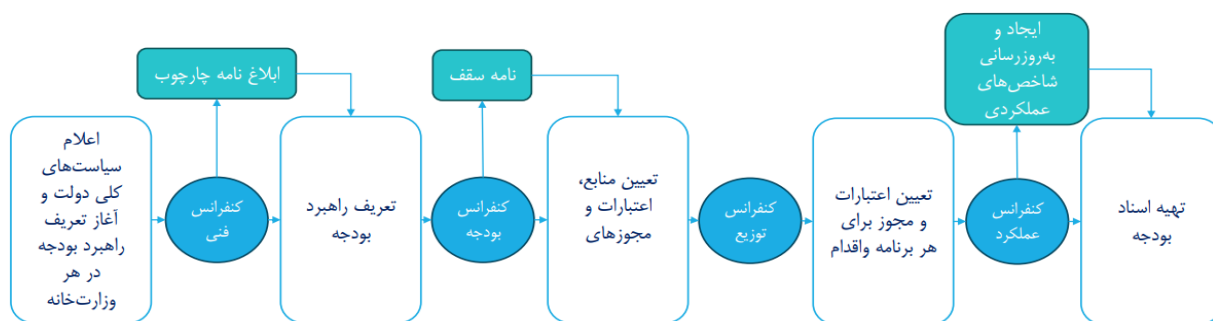
همچنین کنفرانس‌های توزیع نیز پس از ارائه نامه سقف برگزار می‌شوند. وزارتخانه‌ها باید با رعایت این سقف‌ها، بهترین توزیع بودجه و مجوزهای استخدامی خود را بین برنامه‌ها و اقدام‌های مختلف برای دستیابی به اهداف عملکردی تعیین شده مشخص کنند. لازم است پیشنهاد توزیع با توجه به اولین یورو، با در نظر گرفتن توسعه پروژه‌های عملکرد سالیانه ضمیمه لایحه قانون بودجه، ارائه شود.

پیش‌نویس مواد لایحه قانون بودجه N (بودجه اولیه سال N) در پایان اوت N-۱ به شورای دولتی ارسال می‌شود که در مورد قانونی بودن اقدام‌های پیش‌بینی شده نظر می‌دهد. همچنین لایحه قانون بودجه برای اعلام نظر به شورای عالی بودجه عمومی (HCFP) فرستاده می‌شود. این نظر مربوط به پیش‌بینی‌های کلان اقتصادی مرتبط با لایحه قانون بودجه و سازگاری پیش‌بینی تعادل ساختاری ادارات دولتی با دستورالعمل‌های مالی چند ساله است.

لایحه قانون بودجه سپس به شورای وزیران ارائه شده و پس از تأیید، در پارلمان مطرح می‌شود.

در آخرین مرحله از تدوین بودجه، وزارتخانه‌ها پشتیبانی از بررسی لایحه قانون بودجه توسط مجلس را انجام می‌دهند. این اقدام شامل پاسخ به بررسی گزارش‌های لایحه قانون بودجه توسط پارلمان و بررسی و توزیع اصلاحات درخواستی پارلمان است. پس از ارائه لایحه قانون بودجه، می‌توان در طول بررسی لایحه توسط هر یک از مجامع، بین اکتبر و دسامبر N-۱، با وزارتخانه تماس گرفت. قانون بودجه تصویب شده یک روز پس از انتشار، معمولاً در پایان دسامبر N-۱ لازم‌الاجرا می‌شود. به محض برگزاری جلسه بررسی بودجه توسط پارلمان، وزارتخانه‌ها ارتباطات لازم در رابطه با بودجه حوزه وزارتی خود را به‌طور رسمی برقرار می‌کنند.

شکل ۵. فرایند تدوین بودجه در سطح وزارتخانه



مأخذ: همان.

۲-۶. مراحل اصلی تدوین بودجه در سطح وزارتخانه‌ها

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، تدوین بودجه در چهار مرحله به شرح زیر انجام می‌شود:

- ۱- تعریف راهبرد بودجه براساس اهداف و راهبرد کلی دولت؛
- ۲- تعیین منابع، اعتبارات و مجوزهای استخدام و انتقال منابع درون و بین وزارتخانه‌ها برای هر مأموریت و برنامه؛
- ۳- تدوین و توسعه اسناد بودجه؛
- ۴- همکاری با مجلس برای اصلاح و تصویب بودجه.

در ادامه هر مرحله به‌طور کامل شرح داده خواهد شد.

۱-۲-۶. فرایند ۱. تعریف استراتژی بودجه وزارتخانه

اولین گام در تهیه بودجه سال N شامل تعریف یا به‌روزرسانی خطوط کلی استراتژی بودجه وزارتخانه از پایان نیمه دوم سال $N-۲$ است.

استراتژی بودجه وزارتخانه در طول جلسات فنی و سپس کنفرانس‌های بودجه با اداره بودجه به تدریج اصلاح می‌شود.

این فرایند شامل گروه‌های مختلفی از فعالیت‌هاست که می‌توانند به‌طور همزمان انجام شوند و شامل موارد زیر هستند:

- تعریف استراتژی، به‌روزرسانی و تنظیم اولویت‌های وزیران.
- دنبال کردن اصلاحات ساختاری.
- اقدام به مستندسازی اقدام‌ها و اصلاحات لازم برای رعایت مسیر بودجه عمومی.
- تجزیه و تحلیل اجرای بودجه سال $N-۲$ به صورت گذشته‌نگر.
- تعریف هزینه‌ها به روشی آینده‌نگر.

اداره بودجه در دسامبر $N-۲$ یک جدول زمانی پیش‌بینی برای رویه بین‌وزارتی جهت تهیه بودجه دولتی سال N را به مسئول بخش مالی وزارتخانه ارسال می‌کند که شامل جدول زمانی روند تدوین بودجه، قالب فایل‌های جلسه و نقاط اصلی و کلیدی روند تدوین بودجه است. بر این اساس، مسئول بخش مالی وزارتخانه مسئول سازماندهی رویه تدوین بودجه در محدوده وزارتخانه خود است. وی استراتژی کلی بودجه و جهت‌گیری‌های اصلی را به مسئول برنامه منتقل کرده و مسئول برنامه براساس آن موظف است روند هزینه‌ها را ارزیابی کرده، اولویت‌های برنامه خود را به‌روز و اولین پیش‌نویس بودجه را تهیه کند. تجمیع اولویت‌های برنامه‌های این وزارتخانه توسط مسئول بخش مالی وزارتخانه انجام می‌شود که آن را به وزیر منتقل می‌کند.

براساس اولویت‌های تأیید شده توسط وزیر، هر مسئول برنامه، مسئول شناسایی اقدام‌های اصلاحی و کنترل تحول ساختاری هزینه‌ها برای دولت و اپراتورهای آن در محدوده برنامه خود است. این اقدام‌های پیشنهادی باید وزارتخانه را قادر کند تا در صورت لزوم، به محدودیت‌های

منابع و درخواست صرفه‌جویی که در جلسات فنی و کنفرانس‌های بودجه با اداره بودجه مورد بحث قرار می‌گیرد، پاسخ دهد.

در همکاری با مسئول برنامه‌ها، مسئول بخش مالی وزارتخانه کارایی و اثربخشی هزینه‌های وزارتخانه را ارزیابی کرده و راه‌های ممکن برای بهبود آنها را شناسایی می‌کند. براساس پیشنهادهای اصلاحی شناسایی شده، مسئول برنامه درخواست‌ها برای مجوزهای بودجه‌ای را تعیین می‌کند. در نهایت مسئول بخش مالی وزارتخانه پیشنهادهایی برای اقدام‌های اصلاحی و کنترل تحول ساختاری مخارج که توسط مسئولین برنامه پیشنهاد شده است را خلاصه می‌کند. این گروه از فعالیت‌ها امکان تعریف اولین اقدام‌های اصلاحی و کنترل هزینه‌ها را فراهم می‌کند که در مراحل مقدماتی جلسات فنی و کنفرانس‌های بودجه با اداره بودجه ارائه می‌شود.

به موازات شناسایی و هزینه‌یابی اقدام‌های اصلاحی، هر مسئول برنامه به تجزیه و تحلیل اجرای بودجه سال $N-2$ و سال‌های قبل از آن می‌پردازد. این تحلیل به‌ویژه شامل شناسایی شکاف‌های بین بودجه اولیه و بودجه محقق شده است و در نهایت مسئول برنامه یک توضیح مستدل برای هر اختلاف ایجاد می‌کند. این گروه از فعالیت‌ها امکان تجزیه و تحلیل اجرای قبلی برنامه‌ها و توجیه انحرافات را برای جلسات فنی با اداره بودجه فراهم می‌کند.

همچنین هر مسئول برنامه نتایج عملکردی برنامه خود را به‌صورت گذشته‌نگر تجزیه و تحلیل کرده و شکاف بین اهداف عملکرد تعریف شده و نتایج به دست آمده را شناسایی می‌کند. وجود استراتژی‌هایی که توسط شاخص‌ها و نتایج پشتیبانی می‌شوند، شفاف‌سازی درخواست منابع را ممکن کرده و به ارزیابی کیفیت مدیریت برنامه کمک می‌کند. در نهایت مسئولین برنامه این عناصر را به مسئول بخش مالی وزارتخانه منتقل می‌کنند. بنابراین، این تجزیه و تحلیل نتایج عملکرد، کار را برای به‌روزرسانی شاخص‌های عملکردی آماده کرده، کاری که ممکن است به اصلاح مدل ارائه اسناد بودجه (اهداف و شاخص‌ها) منجر شود و این گروه از فعالیت‌ها به غنی کردن دیدگاه‌ها در جلسه فنی و کنفرانس‌های بودجه کمک می‌کند.

مسئول برنامه و بخش مالی وزارتخانه کارهای تحلیلی با هدف شناسایی دقیق عوامل تعیین‌کننده هر هزینه عمومی را انجام می‌دهند. هدف، به‌ویژه ارزش‌گذاری تکامل هزینه‌های معین و تعیین انعطاف‌پذیری یا عدم انعطاف این مخارج است. با توجه به تحلیل اجرای قبلی برنامه‌ها و اقدام‌های اصلاحی پیش‌بینی شده، مسئول برنامه روند مجوزهای بودجه را برای هر سال از بودجه سه‌ساله به‌روز و آن را به مسئول بخش مالی وزارتخانه پیشنهاد می‌کند. براساس گزارش‌های مسئولین برنامه، مسئول بخش مالی وزارتخانه یک پرونده مقدماتی برای جلسات فنی ایجاد می‌کند که برای تأیید، به وزیر ارائه می‌شود. این پرونده براساس چارچوبی که اداره بودجه ارائه کرده، تشکیل شده و شامل پیش‌بینی اعتبارات، منابع تخصیص‌یافته به اپراتورها، مرور مخاطرات مخارج و تحول اولیه روند هزینه برای هر سال از بودجه سه‌ساله و پیشنهادهای صرفه‌جویی است.

مسئول بخش مالی وزارتخانه موضع و نظر وزیر را در جلسات فنی با اداره بودجه ارائه می‌کند. در آماده‌سازی برای این جلسات فنی، کنترل‌کننده بودجه داده‌های جلسات فنی (اجرا $N-2$ ، پیش‌بینی اجرا $N-1$) را ارزیابی می‌کند. جلسات فنی در این مرحله به دایره منجر نمی‌شود، اما به وزارتخانه اجازه می‌دهد در صورت لزوم، اولین نسخه از راهبرد بودجه خود را ارائه دهد.

در پایان این جلسات فنی، مسئول بخش مالی وزارتخانه می‌تواند گزارشی را برای وزیر تهیه کند که در آن دیدگاه به دست آمده از اداره بودجه در مورد راهبرد بودجه وزارتخانه ارائه شود. وی، تحت نظر وزیر و با هماهنگی هر مسئول برنامه، راهبرد بودجه وزارتخانه را تثبیت و اصلاح کرده که به‌عنوان مبنایی برای گفت‌وگو با اداره بودجه در طول فرایند تعیین منابع (فرایند ۲) عمل می‌کند. در طول مراحل مختلف تهیه یا تجزیه و تحلیل بودجه، اعتبارات در قالب مربوط به اجرای اولویت‌های راهبردی، اعتبارات مربوط به هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر و مربوط به اقدام‌های اصلاحی دسته‌بندی می‌شوند. تعریف راهبرد بودجه وزارتخانه امکان آغاز کار بودجه‌ریزی و مستندسازی درخواست‌های مجوزهای بودجه‌ای را فراهم می‌کند. این گروه از فعالیت‌ها به توسعه راهبرد بودجه وزارتخانه منجر شده که در کنفرانس‌های بودجه با اداره بودجه ارائه شده و سپس در صورت لزوم تعدیل می‌شود.

۲-۶-۲. تعیین منابع و سیستم‌های عملکرد

پس از آنکه اولین نسخه راهبرد بودجه‌ای توسط وزارتخانه تدوین شود، مرحله تعیین مجوزهای بودجه‌ای بین وزارتخانه و اداره بودجه آغاز می‌شود. نخست‌وزیر معمولاً در طول سه‌ماهه اول، نامه «چارچوب» را برای هر وزیر ارسال می‌کند که دستورالعمل‌های اصلی بودجه‌ای را تعیین کرده و ممکن است با قوانین یا اقدام‌های اولیه کمی شده برای برنامه‌های وزارتخانه همراه باشد تا بسته به ماهیت، هزینه‌ها (سرمايه‌گذاري، بهره‌برداری، هزینه‌های متقابل، اپراتورها) رعایت شود. این کار اجازه می‌دهد تا مذاکرات در مورد اعتبارات و مجوزهای استخدامی درخواست شده آغاز شود.

در عین حال، اقدام‌های مالیاتی نیز در کنفرانس مالیاتی با اداره قوانین مالیاتی (DLF)^۱ بررسی شده و سپس موضع وزارتخانه در کنفرانس بودجه به اداره بودجه ارائه می‌شود. نتیجه نهایی برگزاری جلسات و مذاکرات بین وزارتخانه، اداره قوانین مالیاتی و اداره بودجه، «نامه سقف»^۲ است. همچنین انتقال اعتبار بین برنامه‌ها به صورت موازی به عنوان بخشی از یک فرایند موقت بررسی می‌شود. سپس توزیع پیشنهادی منابع در سطح مأموریت بین برنامه‌ها، با تصمیم اداره بودجه و به عنوان بخشی از کنفرانس توزیع بررسی می‌شود. این کنفرانس امکان تصمیم‌گیری در مورد اعتبارات لایحه قانون بودجه را فراهم می‌کند.

۲-۶-۳. فرایند ۱-۲. منابع بودجه براساس برنامه

نخست‌وزیر برای هر وزیر یک نامه «چارچوب» می‌فرستد که جهت‌گیری‌های اصلی بودجه سال N و در صورت لزوم، بودجه سه‌ساله را مشخص می‌کند. پس از آن، اداره بودجه برای هر مسئول بخش مالی وزارتخانه بخشنامه‌ای ارسال می‌کند که شرایط رویه بودجه‌ریزی منابع را مشخص کرده و براساس این شرایط، وی کار بودجه‌بندی وزارتخانه را چارچوب‌بندی می‌کند.

هدف از بودجه‌بندی برای هزینه‌های پرسنلی، تعیین منابع اعتبارات و مجوزهای شغلی است که باید ایجاد شوند. این منابع براساس یک چارچوب راهبردی تعیین شده و مطابق با دستورالعمل‌های منابع انسانی، بودجه‌بندی می‌شوند. در نهایت مسئول بخش مالی وزارتخانه مجوزهای بودجه درخواستی برای مدیریت حقوق و دستمزد و مشاغل و سقف مجوز وزارتخانه‌ای استخدام بین برنامه‌ها را تعیین می‌کند. براساس اقدام‌های درخواست شده در نامه «چارچوب»، مسئول برنامه درخواست‌های مجوزهای بودجه را با در نظر گرفتن فعالیت‌ها و اقدام‌های بودجه برای هزینه‌های پرسنل به روز کرده و آنها را به مسئول بخش مالی وزارتخانه ارسال کرده و وی از ترکیب اسناد به روز شده توسط مسئولین برنامه، پیش‌نویس پرونده را برای کنفرانس بودجه ایجاد می‌کند. وی سازگاری عناصر را با نامه چارچوب بررسی کرده و تأیید می‌کند که عناصر مورد نیاز برای کنفرانس با اداره بودجه ایجاد شده است. سپس پیش‌نویس پرونده کنفرانس را به وزیر ارسال کرده و نهایتاً وزیر پرونده‌های کنفرانس بودجه را تأیید می‌کند. براساس پرونده تأیید شده توسط وزیر، مسئول بخش مالی وزارتخانه موضع وزیر را در کنفرانس بودجه با اداره بودجه در آوریل / مه N-۱ ارائه می‌دهد. کنفرانس‌های بودجه این امکان را فراهم می‌کنند که برای هر سال از بودجه سه‌ساله، در صورت لزوم، درخواست‌های وزارت برای اعتبارات و مجوزهای استخدامی بررسی شود. مسئول بخش مالی وزارتخانه راهبرد بودجه را براساس نتایج حاصل از کنفرانس به روز می‌کند.

برای داشتن چشم‌انداز بلندمدت از تأثیر پروژه‌های اصلاحی برنامه‌ریزی شده، بودجه‌بندی باید در مجوزهای تعهد (AE) انجام شود تا بتوان نیازهای اعتبارات پرداخت (CP) مرتبط را در سال‌های آینده تعیین کرد. کنفرانس‌های بودجه باید برای هر سال از بودجه سه‌ساله، سقف اعتبار در هر مأموریت (AE/CP)، سقف استخدام وزارتخانه با توجه به بحث جهت‌گیری بودجه عمومی در پایان ژوئن N-۱ و توسعه لایحه قانون بودجه را تعریف کند.

در نهایت کنفرانس‌های بودجه این امکان را فراهم می‌کند تا نقاط اختلاف نظر را که مستلزم داوری بین وزراست، شناسایی شود. تصمیمات

1. Direction De La Législation Fiscale
2. Lettre-plafond

اولیه می‌تواند توسط وزیر مسئول بودجه و سپس در صورت لزوم توسط نخست‌وزیر اتخاذ شود. در پایان این چرخه داوری، نخست‌وزیر برای هر وزیر یک «نامه سقف» ارسال می‌کند.

■ فرایند ۲-۲. دستور انتقال منابع بین برنامه‌ها

از آنجایی که گاهی نیاز است تا منابع مالی و انسانی بین برنامه‌ها جابه‌جا شود، مسئول بخش مالی وزارتخانه از آوریل $N-1$ ، اقدام‌ها و مجوزهای انتقال منابع که باید به‌عنوان بخشی از فرایند تدوین بودجه اصلاح شود را تهیه می‌کند.

برای نقل و انتقالات منابع درون وزارتخانه، مسئول بخش مالی وزارتخانه یک جدول زمانی تعریف می‌کند و در طی آوریل-مه $N-1$ ، نظر هر مسئول برنامه را در مورد اقدام‌های موردنیاز را جمع‌آوری و ادغام می‌کند. داوری‌های داخلی بین برنامه‌ها توسط مسئول بخش مالی وزارتخانه یا در صورت لزوم، توسط وزیر در ژوئن $N-1$ انجام می‌شود.

برای نقل و انتقالات بین وزارتخانه‌ها، مسئول بخش مالی وزارتخانه اطلاعات جمع‌آوری شده از مسئولین برنامه (میزان، ماهیت، دلایل و...) را ادغام کرده و با حمایت آنان، مذاکرات نقل و انتقالات را با سایر وزارتخانه‌ها هماهنگ و در صورت لزوم هدایت می‌کند. سپس وزیر، اقدام‌های پیشنهادی مربوط به انتقال منابع را تأیید کرده و مسئول بخش مالی وزارتخانه اطلاعات مربوط به اقدام‌های انتقالی را ارائه و موضع وزارتخانه را (تأیید یا عدم تأیید توسط وزیر) قبل از پایان ژوئن $N-1$ به اداره بودجه ابلاغ می‌کند. در صورت عدم توافق بین دو وزارتخانه در مورد انتقال، اقدام انتقال منوط به داوری توسط نخست‌وزیر در آغاز ژوئیه $N-1$ است.

اقدام‌های مربوط به انتقال منابع باید مشمول ارزیابی‌های محتاطانه باشد. آنها باید در دوره‌های آتی خطرانی را که احتمالاً به عدم تطابق بین مبلغ انتقال برنامه‌ریزی منجر شده و نیاز واقعی می‌شود را شناسایی کنند. در پایان این گروه از فعالیت‌ها، اقدام‌های انتقال یا تأیید شده یا برای داوری به نخست‌وزیر ارائه می‌شود.

■ فرایند ۳-۲. به‌روزرسانی مخارج مالیاتی

مسئول بخش مالی وزارتخانه وظیفه نظارت بر کار به‌روزرسانی سیستم‌های مالیاتی وزارتخانه را برعهده دارد. مسئول برنامه پیشنهادهایی را برای طراحی، به‌روزرسانی و حذف مخارج مالیاتی براساس داده‌های ارسال شده توسط اداره حقوقی مالیات و اداره بودجه تهیه می‌کند. مسئول بخش مالی وزارتخانه سازگاری پیشنهادهای مسئول برنامه با دستورالعمل‌های دولت و وزیران را بررسی می‌کند.

پیشنهادها باید براساس ارزیابی‌های موجود برای مخارج مالیاتی از نظر هزینه، اثربخشی اقتصادی و کارایی توجیه شوند. مسئول بخش مالی وزارتخانه در طول کنفرانس مالیاتی، ارزیابی تدابیر مالیاتی در حوزه وزارتخانه، ارائه پیشنهادهایی برای کاهش و حذف مخارج مالیاتی که در حوزه وزارتخانه قرار دارد و بحث در مورد تغییرات مالیاتی که وزارتخانه می‌خواهد در چارچوب لایحه بودجه سال N پیشنهاد دهد را به اداره مالیات و اداره بودجه ارائه می‌دهد.

گزارش کمیته ارزیابی هزینه‌های مالیاتی به‌عنوان مرجع کنفرانس‌های مالیاتی در نظر گرفته شده و در پایان کنفرانس‌های مالیاتی به نخست‌وزیر ارائه می‌شود. این گروه از فعالیت‌ها با پیشنهادهایی برای به‌روزرسانی و لغو ترتیبات مالیاتی وزارتخانه خاتمه می‌یابد.

■ فرایند ۴-۲. تعیین سقف منابع برنامه

در پایان کنفرانس‌های بودجه، نخست‌وزیر برای هر وزیر یک «نامه سقف» ارسال می‌کند. این نامه که به کمیته‌های مالی مجلس ملی و مجلس سنا نیز ارسال شده، حداکثر میزان اعتبارات و مجوزهای استخدامی را برای دولت و اپراتورهای آن برای سال N و همچنین اصلاحات اصلی را که باید اجرا شوند تعیین می‌کند.

وزارتخانه‌ها باید با رعایت این سقف‌ها، بهترین توزیع بسته‌های بودجه و مجوزهای استخدامی خود را بین برنامه‌ها و اقدام‌های مختلف برای دستیابی به اهداف عملکردی تعیین شده مشخص کنند. اداره بودجه بخشنامه‌ای را در رابطه با کنفرانس‌های توزیع تنظیم می‌کند که طی آن پیشنهاد توزیع و اقدام‌های مربوط به انتقال منابع بررسی می‌شود. مسئول بخش مالی وزارتخانه بر روی توزیع اعتبارات و مجوزهای استخدام

نظارت و تدوین یک جدول توزیع برای وزارتخانه را براساس عناصر نامه سقف آغاز می‌کند.

مسئول برنامه توزیع اعتبارات و مجوزهای استخدامی را در سطح برنامه پیشنهاد می‌کند و سپس مسئول بخش مالی وزارتخانه پیشنهادها را تأیید کرده و در نهایت مسئول بخش مالی وزارتخانه مواضع مرتبط با توزیع منابع را در کنفرانس توزیع ارائه می‌کند. کنفرانس‌های توزیع شامل موارد زیر است:

- تعیین توزیع دقیق اعتبارات و مجوزهای استخدامی لازم برای تهیه لایحه قانون بودجه و اسناد ضمیمه آن؛
- تعیین و توزیع میزان مجوزهای تعهد برای سال N ، مطابق با میزان اعتبارات پرداختی درج شده در نامه‌های سقف؛
- تفکیک سقف‌ها و طرح‌های اشتغال برای هر برنامه براساس اپراتور در صورتی که نامه سقف این موضوع را مشخص نکرده باشد؛
- تعیین میزان کمک به حقوق بازنشستگی و در صورت لزوم توزیع آنها بین برنامه‌ها.

در پایان کنفرانس‌های توزیع، مسئول بخش مالی وزارتخانه جدول توزیع را به‌روز می‌کند و آن را به وزیر، مسئولین برنامه و اداره بودجه ارسال می‌کند. او همچنین به‌روزرسانی راهبرد بودجه چندساله وزارتخانه را برای در نظر گرفتن تصمیمات بودجه‌ای آغاز می‌کند. لازم است پیشنهاد توزیع با توجه از اولین یورو و با در نظر گرفتن توسعه پروژه‌های سالیانه عملکرد ضمیمه شده به لایحه قانون بودجه ارائه شود.

■ فرایندهای ۲-۵. به‌روزرسانی نظام عملکردی (مدل و اهداف)

کنفرانس‌های عملکرد سازماندهی شده توسط اداره بودجه با هدف به‌روزرسانی راهبرد، اهداف و شاخص‌های عملکرد ارائه شده در پروژه سالیانه عملکرد (PAP) است. تعیین اهداف و شاخص‌ها بخشی از یک چارچوب چندساله است. مسئولین برنامه فایل کنفرانس عملکرد را آماده کرده و مسئول بخش مالی وزارتخانه سازگاری مقادیر پیشنهادی را با دستورالعمل‌های وزیر تأیید می‌کند. وزیر در صورت لزوم داوری کرده و فایل‌های کنفرانس عملکرد ارسال شده توسط مسئول بخش مالی وزارتخانه را تأیید می‌کند. مسئول برنامه یا مسئول بخش مالی وزارتخانه بسته به سازمان داخلی هر وزارتخانه، نظام عملکردی را در یک کنفرانس عملکرد ارائه می‌دهد. این کنفرانس فرصتی برای بحث‌های عمیق در مورد ارتباط و استحکام شاخص‌ها، استفاده از آنها در اندازه‌گیری عملکرد و همچنین پیش‌بینی‌ها و اهداف است.

رویکرد عملکرد براساس یک «چرخه فضیلت‌مند» بر مقایسه بین آنچه در پروژه عملکرد سالیانه از نظر نتایج مورد انتظار (پیش‌بینی‌ها) و مشاهده شده (محقق شده) در طول ارائه گزارش‌های عملکرد سالیانه مبتنی است که امکان تجزیه و تحلیل شکاف‌های بین اهداف و نتایج را فراهم کرده و در صورت نیاز موجب تجدیدنظر در نظام عملکردی می‌شود.

تعیین اهداف بودجه برای سال N باید عناصر تجزیه و تحلیل عملکرد موجود در پیش‌نویس گزارش عملکرد سالیانه $N-2$ را به‌عنوان نقطه شروع و ورود در نظر بگیرد. کار برای به‌روزرسانی اهداف عملکرد ممکن است به اصلاح مدل ارائه اسناد بودجه (اهداف و شاخص‌ها) منجر شود. در پایان این مرحله بین وزارتخانه و اداره بودجه، قالب اهداف و شاخص‌های پیوست شده به هر برنامه تأیید می‌شود. تکمیل این گروه از فعالیت‌ها به وزارتخانه اجازه می‌دهد تا تولید پروژه عملکرد سالیانه را برای سال N که به لایحه قانون بودجه ضمیمه خواهد شد، آغاز کند.

■ فرایند ۳. توسعه اسناد بودجه

مرحله تدوین اسناد بودجه به‌موازات جلسات توزیع آغاز می‌شود. چالش مهم، احترام به مهلت LOLF برای ارائه بودجه سال N و پیوست‌های آن در اولین سه‌شنبه اکتبر $N-1$ است. توسعه اسناد بودجه، به‌ویژه پروژه‌های عملکرد سالیانه (PAP)، نتیجه کار مشترک بین وزارتخانه و اداره بودجه است که تا $N-1$ سپتامبر ادامه دارد.

● فرایند ۱-۳. نهایی کردن اسناد بودجه (تهیه اسناد لایحه قانون بودجه، نهایی کردن پروژه عملکرد سالیانه)

روند تولید اسناد بودجه توسط مسئول بخش مالی وزارتخانه رهبری و هماهنگ می‌شود. کار برای نهایی کردن اسناد بودجه مربوط به عملکرد (تعدیل اهداف و شاخص‌ها) در پایان کنفرانس‌های عملکرد آغاز می‌شود. مسئول برنامه پیش‌نویس پروژه عملکرد سالیانه را برای برنامه خود تهیه کرده و جهت‌گیری‌های راهبردی برنامه خود را ارائه، مجوزهای بودجه‌ای درخواستی را توجیه و اقدام‌های صرفه‌جویی را مستند می‌کند. مسئول برنامه اهداف عملکرد را براساس نتایج کنفرانس‌های عملکرد تعیین و برای اعتبارات، توجیه از اولین یورو ارائه می‌کند. مسئول بخش مالی وزارتخانه سازگاری و کیفیت گزارش‌ها را در مهلت‌های تعیین شده توسط اداره بودجه، تضمین می‌کند. وی کیفیت تمام داده‌های بودجه را کنترل کرده و به‌طور خاص، سازگاری پروژه عملکرد سالیانه با تصمیمات اتخاذ شده در طول کنفرانس توزیع را تضمین می‌کند. کار برای نهایی کردن پروژه عملکرد سالیانه ممکن است منوط به تصمیمات ناشی از داوری‌های پس از کنفرانس توزیع باشد. این داوری‌ها می‌توانند ارائه داده‌ها را در پروژه عملکرد سالیانه تغییر دهند.

به موازات نهایی شدن اسناد بودجه، در اجرای ماده (۴۹) قانون لایحه قانونی، نمایندگان مجلس می‌توانند برای اطلاع از جزئیات یک اقدام اصلاحی برنامه‌ریزی شده یا نحوه اجرای یک سیاست عمومی، سؤالاتی را به وزیر ارسال کنند. مسئول بخش مالی وزارتخانه سؤالات پارلمان خطاب به وزیر را دریافت کرده و آنها را به مسئول برنامه ارجاع می‌دهد یا مستقیماً آنها را پردازش می‌کند.

پیش‌نویس مواد لایحه قانون بودجه N (بودجه اولیه سال N) در پایان اوت N-۱ به شورای دولتی ارسال می‌شود که در مورد قانونی بودن اقدام‌های پیش‌بینی شده نظر می‌دهد. لایحه قانون بودجه برای نظر به شورای عالی بودجه عمومی (HCFP) فرستاده می‌شود تا نظر آنها را در ارتباط با پیش‌بینی‌های کلان اقتصادی مرتبط با لایحه قانون بودجه و سازگاری پیش‌بینی تعادل ساختاری ادارات دولتی با دستورالعمل‌های مالی چندساله، اخذ کنند. لایحه قانون بودجه سپس به شورای وزیران ارائه و پس از تأیید آنها، در پارلمان مطرح می‌شود. همه این فعالیت‌ها امکان تکمیل آماده‌سازی لایحه قانون بودجه سال N را فراهم می‌کند که توسط پارلمان بررسی می‌شود.

■ فرایند ۴. پشتیبانی از بررسی لایحه قانون بودجه

پس از ارائه لایحه قانون بودجه، می‌توان در طول بررسی لایحه بودجه دولت توسط هر یک از مجامع، بین اکتبر و دسامبر N-۱، با وزارتخانه تماس گرفت. قانون بودجه تصویب شده یک روز پس از انتشار، معمولاً در پایان دسامبر N-۱ لازم‌الاجرا می‌شود. به محض آغاز بررسی توسط پارلمان، وزارتخانه‌ها ارتباطات لازم در رابطه با بودجه حوزه وزارتخانه خود را به‌طور رسمی برقرار می‌کنند.

در طول بررسی لایحه قانون بودجه توسط مجامع، مسئول بخش مالی وزارتخانه درخواست‌هایی برای نظارت و بررسی پارلمان خطاب به وزیر دریافت کرده و مسئولیت تهیه پیش‌نویس پاسخ را بین مسئولین برنامه توزیع یا در صورت لزوم مستقیماً آن را انجام می‌دهد. مسئول بخش مالی وزارتخانه وظیفه تهیه پرونده پاسخ وزیر به پارلمان را برعهده دارد که پس از تأیید پاسخ‌ها توسط وزیر در جلسات استماع در مجلس به نمایندگان ارائه می‌شود.

مسئول بخش مالی وزارتخانه ممکن است اصلاحات منابع (اعتبارات، مجوزهای استخدام) را با هدف اصلاح توزیع منابع لایحه قانون بودجه به وزیر پیشنهاد کند. اصلاحات مورد تأیید به وزیر مسئول بودجه ارسال می‌شود تا در مجلس اجازه بررسی آنها را دریافت کند. مسئول بخش مالی وزارتخانه یا در صورت لزوم مسئولین برنامه، عناصر پاسخ به اصلاحیه پیشنهادی را فراهم کرده و پرونده پاسخ وزیر را آماده می‌کند و سپس پرونده پاسخ توسط وزیر تأیید می‌شود.

انتشار قانون اولیه بودجه امکان تأمین منابع برای عوامل مدیریت بودجه وزارتخانه و سپس اجرای مجوزهای هزینه، درآمد و استخدام را فراهم می‌کند. این مرحله بررسی با رأی‌گیری در مورد قانون اولیه بودجه (LFI) به پایان می‌رسد که برای سال N، تمام منابع و هزینه‌های دولت را مجاز و تأمین می‌کند.

۷. نقش پارلمان



همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، بنیان‌گذاران جمهوری پنجم تلاش کردند تا پارلمان را به حاشیه رانده و نقش رئیس‌جمهور را در تمامی مسائل کشور به شدت افزایش دهند. این مسئله در مورد نقش پارلمان در بررسی و نظارت بر بودجه نیز وجود داشت. LOLF اما نقش مجلس را به شکل چشمگیری متحول کرد و پارلمان را به نهادی مهم در فرایند تصویب و نظارت بر بودجه تبدیل کرد.

۷-۱. افزایش اختیارات

اولین بحث پارلمانی براساس اصول LOLF، در سال ۲۰۰۵ به عنوان بخشی از تصویب قانون بودجه برای سال ۲۰۰۶ انجام شد. بنابراین، نمایندگان مجلس توانستند از حق اصلاحات گسترده خود استفاده کرده که به آنها اجازه می‌دهد اعتبارات را در هر مأموریت توزیع کنند. گسترش اختیارات مجلس در بحث اجرای بودجه بر رویه‌هایی که برای احکام قبلی اعمال می‌شود نیز تأثیر می‌گذارد. با LOLF، روش‌های رأی‌گیری در مورد بودجه توسط پارلمان به شکل اساسی تغییر کرده است. نمایندگان پارلمان اکنون به همه اعتبارات رأی می‌دهند و هر مأموریت نیازمند رأی‌گیری جداگانه است. تا سال ۲۰۰۴ (بودجه ۲۰۰۵) ۶ درصد از اعتبارات («اقدامات جدید») موضوع رأی تفصیلی در جریان بحث بودجه بود و ۹۴ درصد از اعتبارات («خدمات دارای رأی») در یک رأی تمدید می‌شدند. از سال ۲۰۰۵ (بودجه ۲۰۰۶) ۱۰۰ درصد اعتبارات در مجلس مطرح و به رأی گذاشته می‌شود. بنابراین فضای مانور پارلمان افزایش یافته است.

۷-۲. روش‌های جدید رأی‌گیری بودجه

تخصیص بودجه عمومی به تفکیک مأموریت و نه به تفکیک وزارتخانه و براساس عنوان تصویب می‌شود. همچنین بودجه‌های ضمیمه و حساب‌های تخصیص، بودجه به بودجه و حساب به حساب رأی‌گیری می‌شود. ارزیابی درآمدها و هزینه‌های نقدی ارائه شده در جدول تأمین مالی و سقف‌های استخدامی که به تفکیک وزارتخانه تجزیه شده و در قالب یک جدول خلاصه ارائه می‌شود، هر کدام موضوع یک رأی جداگانه است. سقف استخدام برای اپراتورهای دولتی از زمان لازم‌الاجرا شدن ماده (۶۴) قانون مالی اولیه ۲۰۰۸ نیز موضوع رأی‌گیری مجزا است.

۷-۳. گسترش امکانات برای اصلاحات مجلس

با فرمان ارگانیک ۱۹۵۹، پارلمان تنها پس از رأی‌گیری عمومی سریع در مورد خدمات رأی‌دهی شده (به‌طور متوسط ۹۴ درصد از اعتبارات) می‌توانست اعتبارات مربوط به اقدام‌های جدید را کاهش داده یا رد کند. با LOLF، عدم امکان افزایش هزینه برای نمایندگان مجلس همچنان پابرجاست.

اصول (۳۴) و (۴۰) قانون اساسی، نمایندگان مجلس را از کاهش منابع عمومی و ایجاد یا تشدید هزینه عمومی منع می‌کند، اما یک نماینده مجلس به لطف اصل (۴۷) LOLF، اکنون می‌تواند برای افزایش اعتبارات یک برنامه، به شرط عدم افزایش مجموع اعتبارات مأموریتی که به آن برنامه مربوط می‌شود، اقدام کند. همچنین می‌تواند یک برنامه را ایجاد، حذف یا تغییر دهد.

۷-۴. کنترل بهتر اجرا و افزایش قدرت تحقیق

بهبود کنترل پارلمانی شامل چندین اهرم دیگر نیز می‌شود که عبارت‌اند از:

- کنترل تحرکات اعتباری در مدیریت (اجرا)، به‌ویژه از طریق نظر پیشینی کمیسیون‌های مالی در مورد احکام اولیه (ماده (۱۳) LOLF).
- گسترش اختیارات تحقیق کمیسیون‌های مالی (ماده (۵۷) LOLF) که به آنها اجازه می‌دهد تا تمام تحقیقات و جلسات استماع در محل را که مفید می‌دانند انجام دهند.
- تعریف دقیق‌تری از مأموریت کمک به مجلس که به دیوان محاسبات^۱ سپرده شده است (ماده (۵۸) قانون LOLF).

۵-۷. نظارت مؤثر بر بودجه

با اجرای LOLF، عملکرد کنترل توسط نمایندگان مجلس به‌ویژه در کمیته‌های مالی، تقویت شده است. از سال ۱۹۹۹، هر ساله چندین «مأموریت ارزیابی و کنترل» ایجاد شده است. هدف از مأموریت ارزیابی و کنترل، اطمینان از کارایی هزینه‌های عمومی است. در مورد سنا، گزارشگران ویژه کمیته مالی، اکثریت مجلس و مخالفان (اقلیت)، تعداد فزاینده‌ای از گزارش‌های کنترلی را منتشر می‌کنند. این کمیسیون همچنین از تجربیات به‌دست آمده برای ایجاد یک راهنمای روش‌شناختی برای کنترل بودجه استفاده می‌کند.

۶-۷. نقش پررنگ‌تر دیوان محاسبات

LOLF نقش دیوان محاسبات را با تقویت پیوندهای خود با پارلمان، به‌ویژه از منظر کنترل و ارزیابی و با سپردن مأموریت تأیید حساب‌های دولتی به آن، گسترش داد. این نقش کمک به پارلمان از زمان بازنگری قانون اساسی در ۲۳ ژوئیه ۲۰۰۸ در قانون اساسی گنجانده شده است. دیوان محاسبات حساب‌های دولت و اجرای صحیح هزینه‌های عمومی را قضاوت می‌کند. سازماندهی در چندین بخش و دفتر که حوزه‌های مختلف فعالیت عمومی را تقسیم کرده، منظم بودن و اثربخشی هزینه‌ها را کنترل می‌کند. بدین منظور، دیوان محاسبات برنامه کنترل‌های خود را مستقل از دولت و مجلس تعیین می‌کند.

۸. زمان‌بندی بودجه

۱-۸. قوانین مالی بودجه دولت

موضوع قوانین مالی، بودجه دولتی است و به‌طور خاص به منابع و مصارف آن توجه می‌کند. این قوانین به سه دسته اصلی تقسیم می‌شوند:

۱ قانون اولیه مالی^۱ که قبل از شروع بودجه یک سال مالی تصویب شده و بودجه اولیه دولتی را تعریف می‌کند.

۲ قوانین اصلاح مالی^۲، در صورت نیاز بودجه را در طول سال مالی اصلاح می‌کند.

۳ قانون تسویه حساب^۳ مربوط به یک سال مالی خاتمه‌یافته است.

۱-۸-۱. قانون اولیه بودجه

قانون اولیه بودجه برای هر سال مالی (بودجه سالیانه) کلیه منابع و هزینه‌های دولت را پیش‌بینی و مجاز می‌کند. این قانون شامل دو بخش متمایز است.

بخش اول اجازه جمع‌آوری منابع عمومی (مالیات) را می‌دهد و شامل «راه‌ها و ابزارها» و ارزیابی درآمد می‌شود. این جدول، تراز درآمدها و هزینه‌ها و در نتیجه سطح تراز بودجه سالیانه و همچنین تغییرات در بدهی قابل معامله دولت و سقف اشتغال محاسبه شده براساس «معادل کار تمام‌وقت» (FTE) را ارائه می‌کند. بخش دوم مخارج را مجاز می‌سازد و حاوی مقررات مختلفی است که برای مثال به تضمین‌های اعطایی توسط دولت یا اطلاعات پارلمان مربوط می‌شود.

۲-۸-۱. اصلاح قانون بودجه

یک قانون اصلاحی بودجه، مقررات قانون بودجه را در طول سال مالی اصلاح می‌کند؛ بنابراین در صورت تغییر جهت در سیاست دولت یا برای پاسخگویی به بحران‌هایی که نیازمند تعهد اعتبارات جدید هستند، بخش‌هایی از بودجه مجدد مورد بحث قرار می‌گیرند.

1. La Loi De Finances Initiale
2. Les Lois De Finances Rectificatives
3. La Loi De Règlement

حداقل یک قانون اصلاحی بودجه در پایان سال به تصویب می‌رسد تا جابه‌جایی‌های اعتباری را مجاز یا سطح درآمد را مجدداً برآورد کند. با این حال، از سال مالی ۲۰۲۳، در صورت تصمیم دولت، می‌توان قانون اصلاحی بودجه پایان سال را با قانون پایان مدیریت مالی^۱ جایگزین کرد. تفاوت اصلی بین این دو نوع متن در این است که قانون پایان مدیریت مالی می‌تواند پیش‌بینی درآمد و مجوز هزینه‌ها را تعدیل کند، اما نمی‌تواند شامل مقرراتی با ماهیت بودجه‌ای باشد، در حالی که اصلاح قانون بودجه می‌تواند بیشتر حوزه‌های تحت پوشش قانون اولیه بودجه را پوشش دهد.

۳-۱-۸. قانون تسویه حساب

قانون تسویه، قانونی است که میزان نهایی درآمد و هزینه سال سپری شده را تعیین و تفاوت بین نتایج و پیش‌بینی‌های قانون اولیه بودجه را که احتمالاً با اصلاح قوانین مالی یا پایان مدیریت اصلاح می‌شود، تأیید می‌کند. همچنین صورت سود و زیان را که براساس قوانین حسابداری عمومی بیان می‌شود، تأیید می‌کند.

قانون تسویه سال N ، در طول سال $N+1$ و قبل از بررسی صورت حساب مالی برای سال $N+2$ به تصویب رسیده است که بدین ترتیب امکان پیگیری تحول «پویا» بودجه براساس اصل «زنجیره فضیلت‌آمیز» را فراهم می‌کند. به این ترتیب، LOLF نقش و اهمیت خود را بیشتر افزایش می‌دهد، زیرا اکنون در بهار و اوایل تابستان بررسی می‌شود. در این فرصت، نمایندگان مجلس می‌توانند سخنان وزیران را بشنوند تا آنها گزارش مدیریت خود را با توجه به اسناد بودجه (گزارش‌های عملکرد سالیانه (RAP)) ارائه کنند.

۲-۸. جدول زمان‌بندی بودجه

رویه بودجه شامل تهیه لایحه بودجه توسط دولت است که حداکثر تا اولین سه‌شنبه ماه اکتبر باید آن را به دفتر مجلس شورای ملی ارائه و سپس مجلس حداکثر ظرف مدت ۷۰ روز آن را بررسی کند. روند بررسی توسط مجلس به شکلی سختگیرانه و دقیق توسط متون قانون اساسی یا آیین‌نامه داخلی مجلس صورت می‌گیرد و کل رویه بودجه اکنون دقیقاً توسط قوانین اروپایی کنترل می‌شود که به همه امور بودجه عمومی و نه فقط بودجه دولت مربوط است.

براساس اصل (۳۹) قانون اساسی، لوایح بودجه ابتدا باید به مجلس شورای ملی ارائه شود. اصل (۴۷) قانون اساسی مقرر می‌دارد که مجلس شورای ملی ۴۰ روز برای بررسی بودجه و اعلام نظر، مهلت دارد. اگر این مهلت را رعایت نکند، دولت باید متن را به سنا ارسال کند و سپس سنا ۲۰ روز فرصت بررسی دارد. در صورتی که بررسی بدون نتیجه بودجه توسط مجلس‌ها بیش از ۷۰ روز طول بکشد، دولت می‌تواند مفاد طرح را به موجب مصوبه، لازم‌الاجرا کند.

مراحل اصلی فرایند تهیه و تصویب بودجه در جدول ۱ ارائه شده است [۶].

جدول ۱. مراحل اصلی تدوین و تصویب بودجه در فرانسه

زمان		بودجه دولت		مجموع ادارات دولتی	
ماه	دولت	مجلس	دیوان محاسبات ^۳	شورای عالی مالیه عمومی ^۲ /دیوان محاسبات	پیمان ثبات ^۱
ژانویه	تنظیم یک برنامه میان‌مدت (PMT) برای بودجه سه‌ساله توسط اداره بودجه	برگزاری جلسات استماع کمیته مالیه وزارتخانه‌ها در مورد اجرای بودجه N-1 در پایان ژانویه			
فوریه	برگزاری جلسات فنی بین اداره بودجه و وزارتخانه‌ها		گزارش عمومی سالیانه		
مارس	تعریف خطوط اصلی بودجه				
آوریل					انتقال برنامه ثبات (برنامه بودجه میان‌مدت) به پارلمان و سپس به کمیسیون اروپا
مه	ارسال نامه‌های چارچوبی توسط نخست‌وزیر به وزرا		گزارش در مورد تأیید حساب‌های دولتی برای سال قبل؛ گزارش بودجه سال گذشته کشور		کمیسیون اروپا: توصیه شورا در مورد برنامه ثبات
ژوئن	مذاکره با وزارتخانه‌ها و داورها	بحث در مورد لایحه تسویه سال N-1؛ حداکثر تا ۱ ژوئن ارائه می‌شود و باید قبل از بررسی لایحه مالی مورد بحث قرار گیرد.		قبل از بحث در مورد قانون بودجه: –دیوان محاسبات: ارائه گزارش وضعیت و چشم‌انداز مالیه عمومی –HCFP: ارائه گزارشی که نشان می‌دهد آیا هدف تراز بودن ساختاری بودجه در سال قبل محقق شده است یا خیر	توصیه شورا در مورد برنامه ثبات
ژوئیه	اواسط ژوئیه: ارسال نامه‌های سقف به وزرا توسط نخست‌وزیر	قبل از ۱۰ ژوئیه: ارسال «پرسشنامه‌های بودجه» توسط گزارشگران ویژه، کمیته مالی، یا برای اعلام نظر به وزارتخانه‌های مختلف. پاسخ به پرسشنامه‌ها باید حداکثر تا ۱۰ اکتبر دریافت شود.			
اوت					

1. Pacte De Stabilité
2. Haut Conseil Des Finances Publiques
3. Cour Des Comptes



زمان	بودجه دولت			مجموع ادارات دولتی	
سپتامبر	هیئت وزیران لایحه مالیه را تصویب می‌کند که حداکثر تا اولین سه‌شنبه ماه اکتبر به دفتر مجلس ملی تقدیم می‌شود.				
اکتبر		بررسی قانون بودجه توسط پارلمان			حداکثر تا ۱۵ اکتبر، کشورهای عضو منطقه یورو باید پیش‌نویس بودجه خود را برای سال آینده منتشر کنند.
نوامبر					کمیسیون در مورد لایحه بودجه حداکثر تا ۳۰ نوامبر نظر می‌دهد. در صورت بروز کاستی‌های جدی، از دولت مربوطه می‌خواهد که طرح تجدید نظر شده‌ای را ارائه کند.
دسامبر					حداکثر تا ۳۱ دسامبر، کشورهای عضو منطقه یورو بودجه خود را برای سال بعد تصویب می‌کنند.

مأخذ: همان.

۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



بررسی تجربه اصلاحات بودجه‌ریزی در فرانسه، به‌ویژه پس از تصویب قانون ارگانیک قوانین مالی (LOLF)، نشان می‌دهد که این کشور طی بیش از دو دهه توانسته با تغییر پارادایم از بودجه‌ریزی مبتنی بر ردیف-دستگاهی به بودجه‌ریزی برنامه‌ای، تحول عمیقی در شفافیت، پاسخگویی، کارایی و انضباط مالی ایجاد کند. این اصلاحات نه تنها ساختار سند بودجه، بلکه روابط نهادی میان دولت، پارلمان، دیوان محاسبات و دستگاه‌های اجرایی را نیز بازطراحی کرده است. مجموعه این تحولات می‌تواند برای اصلاح نظام بودجه‌ریزی در ایران الگو باشد. یکی از مهم‌ترین درس‌آموخته‌های فرانسه، تغییر ساختار بودجه از طبقه‌بندی براساس ردیف-دستگاهی به ساختار برنامه‌محور سه‌سطحی «مأموریت-برنامه-اقدام» است. در این الگو، رأی پارلمان براساس مأموریت‌های سیاستی انجام می‌شود، نه بر مبنای دستگاه اجرایی. این تغییر، تمرکز بودجه را از «چه کسی هزینه می‌کند» به «برای چه هدفی هزینه می‌شود» منتقل کرده است. علی‌رغم اینکه در قانون برنامه هفتم پیشرفت و ماده (۱۸۲) قانون آیین نامه داخلی مجلس به تدوین لایحه بودجه براساس رویکرد برنامه‌محور تأکید شده، بودجه‌ریزی در

ایران همچنان به‌طور غالب دستگاه‌محور و ردیف‌محور است. حرکت تدریجی به سمت تعریف مأموریت‌های بخشی (مانند اشتغال، فقرزدایی، امنیت غذایی، محیط زیست) و تجمیع برنامه‌های دستگاه‌ها ذیل این مأموریت‌ها می‌تواند به افزایش قابلیت ارزیابی نتایج منجر شود.

در نظام بودجه‌ریزی فرانسه، برای هر برنامه مجموعه‌ای از اهداف کمی و شاخص‌های عملکرد تعریف می‌شود. در این راستا دو گزارش عملکرد توسط دولت ارائه می‌شود که یکی «PAP» همزمان با لایحه بودجه ارائه شده و دیگری «RAP» در پایان سال، میزان تحقق اهداف را گزارش می‌کند. این سازوکار، چرخه‌ای ایجاد کرده که در آن نتایج سال قبل، مبنای تنظیم اهداف سال‌های بعد قرار می‌گیرد. اگرچه در ایران نیز احکام قانونی درباره بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد وجود دارد، اما در عمل شاخص‌ها اغلب صوری، غیر قابل سنجش یا فاقد پیوند واقعی با تخصیص منابع‌اند. تجربه فرانسه نشان می‌دهد که شاخص‌ها باید محدود، معنادار و قابل اندازه‌گیری باشند. نتایج تحقق‌یافته باید در تصمیم‌گیری برای تداوم یا اصلاح برنامه‌ها اثر واقعی داشته باشد و گزارش‌های عملکرد باید در فرایند تصویب بودجه سال بعد در مجلس بررسی شود.

یکی دیگر از ویژگی‌های بودجه فرانسه این است که لایحه بودجه براساس قانون برنامه‌ریزی مالی عمومی با افق سه‌ساله تدوین می‌شود. سقف مخارج برای مأموریت‌ها در یک چارچوب میان‌مدت تعیین و بودجه‌های سالیانه در درون آن تنظیم می‌شوند. این امر پیش‌بینی‌پذیری سیاست مالی و انضباط بودجه‌ای را تقویت کرده است. با توجه به نوسانات شدید درآمدی (به‌ویژه نفت) در ایران، نبود چارچوب مالی میان‌مدت یکی از عوامل بی‌ثباتی بودجه است. طراحی یک «چارچوب مالی میان‌مدت الزام‌آور» که شامل سقف مخارج کل و بخشی باشد، می‌تواند از انبساط‌های ناگهانی در دوره‌های رونق درآمدی جلوگیری کند، اصلاحات ساختاری را در افق چندساله ممکن سازد و امکان برنامه‌ریزی پایدارتر برای دستگاه‌های اجرایی را فراهم آورد.

با تصویب قانون LOLF در فرانسه، اختیارات پارلمان به‌طور چشمگیری افزایش یافت؛ به‌گونه‌ای که ۱۰۰ درصد اعتبارات موضوع رأی‌گیری تفصیلی قرار می‌گیرد و نمایندگان می‌توانند در چارچوب سقف مأموریت‌ها، توزیع اعتبارات را اصلاح کنند. البته این افزایش اختیار همراه شد با تغییر تمرکز پارلمان از بررسی ردیف بودجه دستگاه‌های دولتی به برنامه‌ها و مأموریت‌ها و اهداف آنها. در ایران نیز برای ارتقای نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی باید گزارش‌های عملکرد دستگاه‌ها در کمیسیون‌های تخصصی به‌صورت نظام‌مند بررسی شود.

در مجموع تجربه فرانسه نشان می‌دهد که اصلاح نظام بودجه‌ریزی صرفاً با تغییر قالب سند بودجه محقق نمی‌شود، بلکه مستلزم یک بسته اصلاحی نهادی، حقوقی و مدیریتی است که شامل: مأموریت‌محوری، شاخص‌محوری، شفافیت کامل، پاسخگویی عملکردی، چارچوب میان‌مدت مالی و تقویت نظارت پارلمانی است. اجرای این اصلاحات در کوتاه‌مدت امکان‌پذیر نیست و حتی در فرانسه که توسط OECD به‌عنوان الگوی اصلاحات بودجه‌ای معرفی می‌شود، اصلاحات حداقل بیست سال به طول انجامید. برای ایران، الگوبرداری موفق از این تجربه نیازمند رویکردی تدریجی، آزمایشی (پایلوت در چند مأموریت و دستگاه منتخب)، همراه با اصلاحات قانونی و توانمندسازی نهادی است. در صورت طراحی صحیح، این مسیر می‌تواند به ارتقای کارایی مخارج عمومی، کاهش کسری ساختاری و افزایش اعتماد عمومی به نظام مالیّه عمومی کشور منجر شود.



[1] 'Revue du système de finances publiques en France', 2018.

[۲] ایوبی، حجت‌الله سیاست و حکومت در فرانسه، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۹۶.

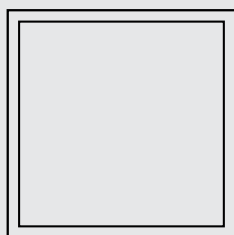
[3] D. Moretti and D.J. Kraan, 'Budgeting in France', OECD Journal on Budgeting, vol. 18, no. 2, pp. 8-72.

[4] 'Guide pratique de la LOLF', PARIS, 2012.

[5] 'Elaboration ministérielle d'un budget - Macro processus no.1, PARIS, 2015.

[6] 'Sénat - Travaux parlementaires, sénateurs, Parlement | Sénat'. Accessed: Apr. 19, 2024. [Online]. Available: <https://www.senat.fr/>.

بودجه‌ریزی در تجارب بین‌المللی (۴): بودجه‌ریزی در فرانسه



DOI:

Permanent Link:

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

بودجه‌ریزی در ایران دستگاه‌محور بوده و حرکت به سمت بودجه‌ریزی بر مبنای برنامه‌هایی مانند اشتغال، فقرزدایی، آموزش و بهداشت همراه با شاخص‌های سنجش‌پذیر می‌تواند به افزایش قابلیت ارزیابی نتایج منجر شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir