

بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه

نویسنده: محمد کردبچه*

چکیده

هدف مقاله حاضر، ارائه چارچوب، انگیزه‌ها، چالش‌های اجرا و گزینه‌های طراحی و تجربیات واقعی کاربرد نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه است. این نظام، از طریق افزایش دامنه اطلاعات و نوع اطلاعات تولید شده و به کار برده شده، دامنه مدیریت و بودجه‌ریزی را ارتقا می‌دهد. نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، مکمل نظام بودجه‌ریزی بر مبنای محصول است و کارایی روش‌های اندازه‌گیری، اثربخشی مدیریت و بودجه‌ریزی را افزایش می‌دهد.

مهمترین چالش‌های پیش‌رو در اجرای این نظام، عبارت‌اند از: اندازه‌گیری میزان تحقق نتیجه، هزینه‌یابی نتایج، وجود سلیقه‌های مختلف در ارزشیابی، بررسی نتایج مشترک بین چند سازمان و مشکلات مربوط به فرآوری اطلاعات. انگیزه‌ها و دلایل اجرای نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر عملکرد نیز عبارت‌اند از: افزایش کارایی و اثربخشی بخش دولتی، بهبود آموخته‌ها، تدوین بهتر سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی و افزایش شفافیت و پاسخگویی.

* مشاوره معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور

برای تبیین کاربرد نظام مذکور، به تجربیات نه کشور عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) در اجرای آن اشاره می‌شود. این کشورها دریافته‌اند که نیاز روزافزونی به افزایش فعالیت‌ها و ستانده‌های دولت، تقویت پاسخگویی برای فعالیت‌ها و نتایج، افزایش کارایی و اثربخشی در اجرای برنامه‌ها وجود دارد. تا جایی که این اهداف، مدیریت و بودجه‌ریزی بخش عمومی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، انتظار می‌رود اجرای نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، تداوم یابد تا در کشورهای مزبور، به میزان کافی توسعه یابد و در سال‌های آینده، به سایر کشورها نیز گسترش پیدا کند.

واژگان کلیدی: بودجه‌ریزی، مدیریت بخش عمومی، کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD)^۱، مدیریت مبتنی بر داده، مدیریت مبتنی بر ستانده، شاخص‌های عملکرد

۱. مقدمه

در دو دهه گذشته، توجه به بودجه‌ریزی و مدیریت بخش عمومی در بیشتر کشورهای پیشرفته دنیا، از داده به ستانده و محصول معطوف شده است. درحالی‌که، آثار روش‌های مدیریتی مبتنی بر داده، هنوز باقی مانده است، ارزیابی بسیاری از مدیران، به جای اینکه بر طبق اعمال کنترل‌های اداری انجام شود، بیشتر بر اساس عملکرد برنامه‌های آنها و نحوه استفاده از منابع در تولید محصولات انجام می‌شود. بر طبق برداشت و دیدگاه عمومی نهادهای مدیریت بودجه‌ریزی، این تحول موجب افزایش کیفیت مدیریت و ارتقای اثربخشی و کارایی برنامه‌ها شده است.

با وجود نقاط قوت یاد شده، رویکرد مبتنی بر محصول، محدودیت‌هایی نیز دارد که عبارت‌اند

از:

- تأکید بر مقادیر کمی محصول، می‌تواند مدیران را از آثار واقعی برنامه‌های آنها بر جامعه غافل کند.

- برای سیاستمداران و عامه مردم، نتیجه نهایی برنامه‌ها، مهم‌تر از محصولات آنها است.

1. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

- محصولات، عموماً ارتباط محکمی را بین سیاست‌های دولت (که معمولاً به صورت اهداف آنها بیان می‌شوند) و اجرای آنها نشان نمی‌دهند.

- در رویکرد مبتنی بر محصول، دولت اطلاعات کمی، برای استفاده در تدوین سیاست‌ها یا آزمون کارکرد واقعی برنامه‌ها تولید می‌کند.

محدودیت‌های فوق، موجب شده است که برخی از کشورها، علاوه بر توجه به آثار هزینه‌ها، داده‌ها و ستانده‌ها، بیشتر بر روش‌های مبتنی بر نتیجه، تأکید کنند.

درحالی‌که اکنون در برخی از کشورهای پیشرفته (تعدادی از کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه) روش بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، در حال اجرا است، در تعدادی دیگر از کشورها، اخیراً اقداماتی در این زمینه آغاز شده است. در کشورهای اخیر، یافتن روش‌هایی برای تعریف و ارزشیابی شاخص‌های عملکرد، بسیار مورد توجه قرار گرفته است و تلاش می‌شود ارتباط‌هایی بین تدوین سیاست‌ها، تصمیم‌گیری‌های سیاسی، مدیریت، حسابرسی و ارزشیابی برقرار گردد.

هدف مقاله حاضر، مروری بر مفاهیم و انگیزه‌های حرکت به سوی رویکرد مبتنی بر نتیجه، چالش‌های موجود در راه اجرای این روش، شیوه‌های مختلف طراحی نظام و بیان تجربیات واقعی برخی از کشورهای منتخب عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه است.

۲. چارچوب نظری

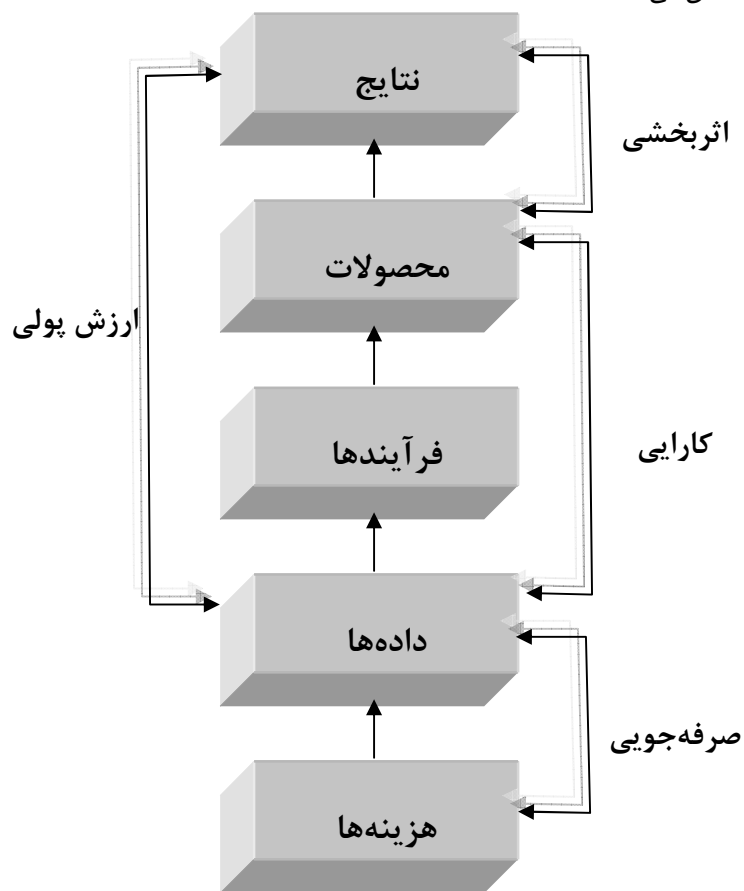
۲-۱. نظام‌های مدیریت عمومی

نظام مدیریت عمومی را می‌توان بر طبق معیارهای متعددی تعریف کرد که مهمترین آنها عبارت‌اند از:

- نحوه تأثیر نظام بر رفتار جامعه
- اهداف و ارزش‌های اصلی نظام
- توزیع وظایف و مسئولیت‌ها
- ساختار اجرایی

البته، برای سهولت بیشتر، نظام‌های بودجه‌ریزی و مدیریت را بر طبق اهمیت و اولویتی که به هزینه‌ها، داده‌ها، فرایندها، محصولات و نتایج و نیز شاخص‌های عملکرد آنها (اثربخشی، کارایی و صرفه‌جویی) داده می‌شود، نیز می‌توان بررسی کرد.

شکل ۱، عوامل مختلف اجرای منطقی برنامه‌های اجرایی و شاخص‌های اندازه‌گیری عملکرد مرتبط با آن را نشان می‌دهد.



شکل ۱: معیارها و شاخص‌های اندازه‌گیری عملکرد

در بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر داده، میزان منابع، پرسنل و تسهیلاتی که برای یک برنامه یا دستگاه اجرایی فراهم می‌شود، اهمیت دارد. مبالغی که خرج می‌شوند، شاخص اندازه‌گیری اصلی در مدیریت مبتنی بر داده هستند. اطلاعات داخلی مدیریت یک نظام مبتنی بر داده، هیچ اشاره‌ای به حاصل منابع مصرف شده ندارد و اغلب با مقررات، شرایط و استانداردهای خاصی همراه است.

این درحالی است که وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی، فقط برای خرج کردن پول و رعایت قوانین و مقررات ایجاد نشده‌اند. دولت‌ها با درجات مختلفی، نسبت به بررسی و اندازه‌گیری آنچه با پول خریداری می‌شود، توجه دارند که بیشتر مربوط به اندازه‌گیری محصولات است.

در رویکرد مبتنی بر محصول برنامه‌ریزی و مدیریت، وظایف دولت بر حسب کالاها و خدمات بیان می‌شود و میزان تولید کالاها و خدمات محاسبه می‌گردد. در این رویکرد، شاخص‌هایی مانند حجم، بهنگامی و کیفیت مورد توجه هستند.

هر چند میزان کنترل مدیر بر محصولات، کمتر از کنترل وی بر داده‌ها است، ولی باز شایان توجه است. حتی برای سازمانی با نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، مدیریت و بودجه‌ریزی روزانه دستگاه‌های اجرایی، بر اطلاعات مربوط به محصولات متکی است.

در نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، دولت هدف از انجام یک وظیفه یا اجرای برنامه‌ای خاص را بر حسب کالا، رفاه یا امنیت مشخص می‌کند، برای مثال، نتایج مربوط به کاهش بیماری‌ها یا تضمین سطح مشخص آموزشی برای دانش‌آموزان. بعد از مشخص کردن نتایج، نظام مذکور نتیجه شاخص‌های اندازه‌گیری را مشخص می‌کند که به برآورد میزان تحقق اهداف کمک می‌کند.

در بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، اطلاعات مورد نیاز برای تدوین، اجرا و ارزشیابی سیاست‌ها به منظور برقراری ارتباط بین عوامل مذکور، با درجه بیشتری در شکل ۱ نهادینه شده است. بنابراین، برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی مبتنی بر نتیجه، هماهنگی لازم بین نهادهای درگیر در تدوین و اجرای سیاست‌ها و نهادهای حساسی و ارزشیابی را برقرار می‌کند و آنها را با یکدیگر مرتبط می‌سازد.

۲-۲. تعاریف اساسی

حرکت از یک نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر داده، به نظام مبتنی بر محصول یا نتیجه، به معنی افزایش مقادیر اطلاعات و تحول در نوع اطلاعات تولید و استفاده شده برای اجرای فرایند بودجه‌ریزی و مدیریت است. استفاده از اطلاعات، شامل هدف‌گذاری برای محصولات و شاخص‌ها یا هدف‌گذاری برای نتایج است که کمک می‌کند دولت در قبال مردم و نهادهای نظارتی، پاسخگو باشد.

معمولاً دو برداشت کلی، دربارهٔ نتیجه وجود دارد. در برداشت اول، "نتیجه"، پیامدهای مورد نظر انجام وظایف دولت در قبال جامعه است. در برداشت دوم، منظور از "نتیجه"، تأثیر واقعی اقدامات دولت است، خواه مورد توجه باشد یا خیر.

در برخی از کشورها، بین سطوح مختلف نتیجه، تمایز قائل می‌شوند که این امر، بستگی به افق زمانی برآورد و اندازه‌گیری، درجهٔ کلی بودن اهداف و نتایج مرتبط و میزان نفوذ دولت بر نتایج دارد. به همین دلیل، از واژه‌های اضافی، مانند "اهداف کلی" و اهداف^۲ استفاده می‌شود. همچنین، بین فعالیت‌ها و محصولات نیز تمایز قائل می‌شوند. برای مثال، ارائهٔ یک سیاست خاص، یک محصول است، در حالی که منظور از فعالیت، اقدام افراد برای ارائهٔ سیاست است (گزارش‌ها، مذاکرات، تجزیه و تحلیل).

۳. انگیزه‌ها

کشورها ممکن است انگیزه‌های متفاوتی برای انتخاب نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه داشته باشند. از جمله:

۳-۱. جهت‌دهی به تولید بخش عمومی - اثربخشی و کارایی

هدف اصلی، افزایش اثربخشی و کارایی دولت است. در واقع، منظور تحول دیدگاه مدیران از رویکرد "درون‌گرا" در زمینهٔ نحوهٔ ادارهٔ سازمان، به رویکردی "برون‌گرا" در خصوص نیازها و

-
1. Goals
 2. Objectives

مشکلات جامعه است. یک وجه از این هدف، افزایش آموخته‌های بخش عمومی از طریق تغذیه اطلاعات، در زمینه عملکرد سیاست‌ها یا نتایج در فرایند تدوین سیاست‌ها است. از اطلاعات مبتنی بر نتایج، باید به گونه‌ای استفاده شود که دولت را مطمئن سازد کالاها و خدمات، با کارایی مطلوبی ارائه می‌شود و مورد نیاز مردم است.

۲-۳. آگاهی عموم - شفافیت و پاسخگویی

انگیزه دیگر برای گزینش نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، شفاف‌تر کردن حکومت و پاسخگو کردن مدیران دولتی در قبال عملکرد برنامه‌ها در مقابل جامعه است. بنابراین، تأکید مدیریتی از میزان منابع مصرف شده، به نتایج حاصل از منابع مصرف شده تغییر می‌کند. هدف دولت‌ها، افزایش اثربخشی برنامه‌های خود، به منظور بهبود زندگی مردم و شرایط اقتصادی کشور است. شهروندان باید از مسئولیت‌های دولت و نیز نتایج حاصل از عملیات دولت، کاملاً آگاه شوند.

۳-۳. تخصیص مجدد

تخصیص منابع را می‌توان بر مبنای اطلاعات عملکرد نتایج، از طریق تطبیق هزینه‌های برنامه‌ها و نتایج آنها و با مقایسه اثربخشی و کارایی برنامه‌ها، با ارزش نسبی برنامه‌ها در کسب نتایج ارتقا داد. برای این منظور، بودجه را می‌توان در چارچوب و هماهنگ با نتایج تنظیم کرد و بدین ترتیب، رویکرد مبتنی بر نتایج را در بودجه و نظام گزارش‌گیری تلفیق کرد. چالش اساسی در این باره، چگونگی تخصیص منابع به اولویت‌های مورد نظر دولت و کاراترین برنامه‌ها است.

۴-۳. مشارکت و هماهنگی

انگیزه چهارم، تحول فرهنگی از طریق گسترش مشارکت و هماهنگی بین دستگاهی است. نتایج، در صورتی که اهداف مشترکی را دنبال کنند، توانایی جهت‌دهی سازگار و منسجم برنامه‌های مرتبط، در چارچوب درون‌دستگاهی و برون‌دستگاهی را دارند. دستیابی به بسیاری از اهداف نتایج، به کارکرد مشترک برنامه‌ها، در یک چارچوب هماهنگ و پشتیبانی متقابل آنها بستگی دارد.

۴. چالش‌های اجرا

بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، نظام نسبتاً جدیدی به شمار می‌رود. بنابراین، هنوز خیلی زود است که نسبت به کارکرد کلی آنها، اظهارنظر نهایی کرد. البته تاکنون در هر کشوری که اجرا شده، با موفقیت همراه بوده است، گرچه هنوز چالش‌های زیادی وجود دارد که قبل از نهادینه شدن در فرهنگ بودجه‌ریزی کشورها، باید رفع شود. مهمترین این چالش‌ها عبارت‌اند از:

- انتظارات، باید بازتابی از واقعیت‌ها باشند. شاخص‌های اندازه‌گیری عملکرد، شامل اهداف نتایج، فقط یک عامل در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری درباره منابع هستند. مسائلی مانند کسب اکثریت آرا در مجلس و جلب توجه رسانه‌های عمومی نیز از اهمیت قابل توجهی برخوردار است. به ندرت، نمایندگان منتخب مجلس، تصمیم‌های خود را صرفاً بر اساس اطلاعات عملکرد اتخاذ می‌کنند.

- برای بسیاری از کشورها، پذیرش این نظام ممکن است تحولی اساسی در نحوه مدیریت و اجرای برنامه‌ها محسوب شود. تغییر گسترده و اساسی در فرهنگ و فلسفه مدیریت، معمولاً با مقاومت همراه است.

- اندازه‌گیری و تجزیه و تحلیل تحقق واقعی نتیجه، مشکل است.

- شفافیت عملکرد و نتایج، مستلزم بررسی ژرف‌نگر و موشکافانه توسط مدیران دستگاه‌های اجرایی و نیز در فرایند تصمیم‌گیری است.

- نظام‌های مالی و بودجه‌ریزی دولتی فعلی، فقط قادر به انجام مقایسه‌هایی بین منابع و نتایج هستند.

- مدیران و مسئولین، ممکن است ترجیح دهند نتایج برنامه‌های آنها ارزشیابی شود، زیرا نگران هستند آشکار شود برنامه‌ها در کسب نتایج مورد نظر، ناکارا، کم‌ارزش یا بی‌اهمیت هستند.

- تلاش‌های هماهنگ‌کننده برای کسب نتایج فعالیت‌هایی که به چند دستگاه یا به سطوح مختلفی از یک دستگاه مربوط می‌شود، ممکن است ناامیدکننده باشد.

- در میزان اطلاعاتی که سیاستمداران و کارکنان می‌توانند در تصمیم‌گیری‌های خود به کار برند، محدودیت وجود دارد و توجه تفصیلی در هر زمان، فقط در زمینه‌های محدودی امکان‌پذیر است.

- بعضی از انگیزه‌ها، تأثیر بسیار بیشتری بر چگونگی عطف توجه مسئولین دارند.
- انتخاب ساختار اطلاعات مدیریتی مربوط به نتایج، ممکن است کیفیت اطلاعات داده‌ها و ستانده‌ها را در بعضی موارد مفیدتر (مانند کنترل فساد و افزایش کارایی) کاهش دهد.
چالش‌های یاد شده، ممکن است برای کشورهای مختلف، تفاوت داشته باشد که این امر، بستگی به رویکرد واقعی آنها به بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه دارد.

۵. گزینه‌های اجرایی

برای استقرار نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، ضرورت دارد برخی تصمیم‌های حکومتی و مدیریتی اتخاذ شود که بر جریان اطلاعات و توزیع قدرت در یک نظام سیاسی تأثیر می‌گذارد. در ادامه، به تعدادی از مهمترین سؤال‌ها و مسائلی اشاره می‌شود که کشورهایی که این نظام را به اجرا درآورده‌اند، با آن روبرو شده‌اند:

۱-۵. هدف

هدف پذیرش رویکرد مبتنی بر نتیجه چیست؟ آیا هدف، دورنمای مالی دولت است؟ آیا دلیل آن، فشار عموم بر افزایش محتوای اطلاعاتی بودجه است؟ آیا دلیل آن، محدودیت‌های موجود در رویکرد مبتنی بر محصول است؟ آیا رویکرد مبتنی بر نتیجه، به عنوان گزینه مطلوب و همراه با افزایش امکانات اطلاعاتی و کاهش هزینه اطلاعات پذیرفته شده است.

۲-۵. زمان اجرا

به استثنای کشور استرالیا که از همان ابتدا، نتیجه را مبنای بودجه‌ریزی خود قرار داد، هیچ کشور دیگری، بودجه‌ریزی مبتنی بر نتیجه را بلافاصله بعد از بودجه‌ریزی بر مبنای محصول، اجرا نکرده است. در واقع، شروع بودجه‌ریزی بر مبنای نتیجه، معمولاً بعد از گذشت چند سال از

بودجه‌ریزی بر مبنای محصول، اجرا شده است. برای اجرای بودجه‌ریزی بر مبنای نتیجه، پیش‌شرط‌هایی در زمینه اطلاعات مورد نیاز وجود دارد که ابتدا باید تحقق یابد.

۳-۵. انگیزه‌های لازم

انگیزه لازم برای قبول رویکرد بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر عملکرد، چیست؟ آیا قانون خاصی، لازم است؟ اگر در قوانین موجود، پیش‌بینی‌های لازم نشده باشد، آیا اختلالی در نهادی کردن این رویکرد، پیش نمی‌آید؟ به‌ویژه اگر تحولاتی در ترکیب دولت یا نمایندگان مجلس ایجاد شود.

۴-۵. تعیین و تصویب نتایج

در درون دولت، چه نهادی مسئولیت تعریف و تشخیص شاخص‌های عملکرد و تضمین کیفیت عملکرد را بر عهده دارد؟ آیا این مسئولیت‌ها، بر عهده قوه مقننه است یا بر عهده رئیس دولت یا هیأت وزیران، وزیر برنامه‌ریزی یا مدیر یا مجری برنامه؟ یا اینکه نتایج باید به صورت مشترک، توسط تمامی این نهادها تعریف و مشخص شود؟ وقتی نتایج تعریف شدند، آیا در برنامه زمان‌بندی، زمان خاصی برای بررسی نتایج و تجدیدنظر احتمالی یا تحکیم آنها مشخص شده است؟

۵-۵. شفافیت

چه مشارکتی برای عموم، مخاطبین، دریافت‌کنندگان، استفاده‌کنندگان و منتخبینی از برنامه‌ها در تعریف نتایج در نظر گرفته شده است؟ اگر قرار است گروه‌های غیردولتی نیز مشارکت کنند، از چه ابزاری برای استفاده از این مشارکت باید استفاده کرد و در چه زمانی، این مشارکت باید انجام شود؟ آیا اهداف نتایج باید منتشر شود؟ این کار، چگونه باید انجام شود؟ آیا در گزارش عملکرد، پیشرفت یا موفقیت دولت در کسب نتایج نیز مورد بررسی و اظهارنظر قرار می‌گیرد؟

۶-۵. ارزشیابی

گردآوری و ارزشیابی اطلاعات در خصوص عملکرد نتایج، معمولاً مشکل‌تر از گردآوری اطلاعات و تجزیه و تحلیل برای محصولات است. مشکلات اساسی، ناشی از فاصله زمانی در گزارش‌گیری، توانایی سنجش آثار نتایج برنامه‌ها بر جامعه و اقتصاد و نامشخص بودن این موضوع

است که چه بخشی از اثرات نتایج را می‌توان به برنامه‌های خاص در یک وظیفه چندبرنامه‌ای مرتبط کرد.

۷-۵. پاسخگویی

مسئولین دولتی، تا چه حد باید برای کسب نتایج پاسخگو باشند؟ آیا نباید به مسئولین، انعطاف بیشتری در مدیریت و اداره برنامه‌ها داد و در مقابل از آنها، مسئولیت و پاسخگویی بیشتر انتظار داشت؟ افراد و سازمان‌ها، تا چه حد باید در مقابل مردم پاسخگو باشند؟

۸-۵. نتایج و مدیریت عملکرد

تهیه گزارش و پاسخگویی در مقابل نتایج، به عنوان ابزار و چارچوبی برای مدیریت برنامه‌ها و تخصیص منابع، می‌تواند توجه مدیران را به این امور تقویت کند. در هر حال، مدیریت فرایند محصول، آسان‌تر از نتایج است. نکته مهم، چگونگی استفاده از نتایج، به عنوان ابزار و مدیریت عملکرد و دادن انگیزه به مسئولین، برای توجه بیشتر به نتایج است.

۹-۵. نتایج و بودجه

شاید یکی از بلندپروازانه‌ترین وجوه مدیریت مبتنی بر نتیجه، استفاده از نتایج (و سطوح عملکرد مرتبط با نتایج) به منظور تأثیرگذاری و اتخاذ تصمیم درباره سطوح بودجه باشد. این نکته، همواره یک چالش محسوب می‌شود، زیرا محاسبه هزینه و تلاش به عمل آمده برای اخذ نتیجه، ممکن است مشکل‌تر از هزینه‌یابی محصولات باشد. با توجه به اینکه نتایج را نمی‌توان به دقت محصولات تعریف کرد، در زمینه چگونگی تأثیرگذاری تغییرات منابع بر سطوح عملکرد، ممکن است ابهاماتی بوجود آید. آیا باید قبل از تصمیم‌گیری درباره بودجه، پیش از اینکه میزان منابع مورد نیاز برنامه‌ها تعیین شود، نسبت به سطوح عملکرد، تصمیم‌گیری کرد؟ آیا بعد از اینکه بودجه مشخص شد، باید از نتایج برای توجیه برنامه استفاده کرد؟ آیا منابع باید برای همه نتایج یا در سطح کلی، برای گروه خاصی از نتایج مشخص شود (مانند نتایجی که به وظایف خاصی از دولت مربوط می‌شود)؟

اگر از نتایج برای اطلاع‌رسانی در خصوص ارقام بودجه استفاده می‌شود، کدامیک از کارکنان

یا سازمان‌های دولتی، باید مسئولیت اصلی را در برآورد هزینه دستیابی به نتایج داشته باشند؟

۱۰-۵. نتایج و خطرپذیری

نیروها و شرایط خارجی، ممکن است بر چگونگی دستیابی به نتایج اثر بگذارند. در این وضعیت، چگونه دولت باید با چنین عوامل خارجی مقابله کند؟

۱۱-۵. انسجام و پیوستگی عمودی (سطوح دولت)

آیا روش مبتنی بر نتایج، تمامی سطوح دولتی را در برمی‌گیرد، یا علاوه بر سطح ملی، فقط شامل دو سطح می‌شود؟ منطق یک روش مبتنی بر نتیجه این است که محصولات و فعالیت‌هایی که توسط بخش عمومی تأمین مالی می‌شوند و سازمان می‌یابند، باید مستقل از اینکه توسط چه سازمان‌هایی تولید شده‌اند، به اهداف نتایج مرتبط شوند. از طرف دیگر، پاسخگویی در مقابل محصول، در بسیاری از کشورها، یک ارزش حاکمیتی محسوب می‌شود. بنابراین آیا روش مبتنی بر نتیجه، باید شامل سطوح مختلف دولتی باشد؟ چگونه در چنین روشی، مسئولیت‌ها روشن و آشکار می‌شود؟

به همین ترتیب، آیا سطوح زیرمجموعه دولت مرکزی نیز روش مبتنی بر نتیجه را در مدیریت خود به کار می‌گیرند؟ آیا این کار را باید تحت راهبری دولت مرکزی انجام دهند؟

۱۲-۵. انسجام و پیوستگی افقی (مسائل درون دولتی)

دستیابی به برخی از نتایج، نیازمند همکاری برنامه‌ها یا سازمان‌های مختلف است. این نتایج، غالباً ممکن است بین وزارتخانه‌های مختلف باشد. تعریف و دستیابی به این‌گونه نتایج، می‌تواند چالش یا فرصت مهمی به شمار آید. فرصت، از این نظر که همکاری واحدهای اجرایی مختلف دولت، می‌تواند موجب افزایش اثربخشی و کارایی برنامه‌ها شود. از سوی دیگر، به دلیل اینکه معمولاً هیچ‌یک از دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، نقش اصلی در موضوع مورد بحث را ندارند، رسیدن به توافق و تفاهم می‌تواند به صورت یک چالش بروز کند. تجربیات کشورهای مختلف در این باره، می‌تواند راهگشا باشد. برخی از کشورها، تجربیاتی در این زمینه دارند که بیانگر تفاوت‌های بسیار مهمی است.

۶. بررسی تجربیات کشورها

۶-۱. مقدمه

مدیریت مبتنی بر فرایند، مدیریت تحت لوای سیاست، دستورات قانونی و مدیریت مبارزه‌جویانه، هرگز از بین نرفته‌اند. همچنین، کنترل‌های محصول بین سیاستمداران و وزارتخانه، هنوز مرسوم‌ترین روش است. در کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) نیز تغییر روش‌های مدیریتی، عموماً تجمعی بوده است. به عبارت دیگر، هر وقت روش‌های جدید مدیریت و بودجه‌ریزی ایجاد شده، بعضی از ویژگی‌های نظام قبلی هم حفظ شده است.

تلاش‌های به‌عمل آمده برای استقرار مدیریت مبتنی بر نتیجه نیز به همین ترتیب بوده است و جایگزین مدیریت مبتنی بر داده، فرایند مدیریت محصول و سایر روش‌ها و ابزار مدیریت بخش عمومی، تلقی نمی‌شود. هدف اصلی در کشورهای عضو OECD، تکمیل روش‌های موجود با متمرکز شدن بر نتایج است.

در استرالیا و هلند، اسناد اصلی بودجه و حسابداری بر اساس نتایج، در حال تجدید ساختار است. این تجدید ساختار، همراه با طرح‌هایی برای تغییر رویکرد مبادلات بودجه‌ای است. نظام حسابداری تعهدی نیز قرار است مبنای محاسبات مربوط به تخصیص هزینه‌ها به محصولات و نتایج قرار گیرد.

در کشورهایی مانند کانادا، انگلیس و آمریکا، دستگاه‌های اجرایی موظف به ارائه اسناد عملکرد مرتبط با نتایج و اهداف محصول و اسناد اصلی بودجه هستند. مدیران دستگاه‌های اجرایی، موظف به پاسخگویی از طریق گزارش‌های سالانه در خصوص میزان تحقق اهداف و مقایسه آن با مخارج انجام شده در مورد ذی‌ربط هستند. در فرانسه، پیوست خاصی همراه با سند اصلی بودجه ارائه می‌شود که عملکرد دستگاه‌های اجرایی و ارتباط بین محصولات و نتایج را شامل می‌شود. البته تأکید اصلی، بر محصولات است. این کشور، اخیراً در حال تجدید ساختار اسناد اصلی بودجه است، به‌طوری که به نحو جامع‌تری، نتایج و اهداف را در برگیرد.

سایر کشورهای عضو OECD، بیشتر بر داده‌ها و ستاندها در بودجه‌ریزی خود و نظام‌های مدیریتی متمرکز شده‌اند. البته اصلاحاتی نیز در این کشورها در حال انجام است. در نیوزیلند، مبنای اساس بودجه، محصولات هستند. اقداماتی در حال انجام است که فرایندهای بودجه و مدیریت را با نتایج تلفیق کند. بعضی از مدیران دستگاه‌های اجرایی نیز در مواردی که اطلاعات کافی در دسترس است، در مقابل نتایج پاسخگو شده‌اند. در ژاپن، در بعضی از وزارتخانه‌ها، تلاش‌هایی برای اتخاذ یک روش نظام‌مند برای ارزیابی نتایج انجام شده است. در نروژ، از اطلاعات مربوط به نتایج فعالیت‌ها، به صورت موردی در اسناد عملکرد استفاده می‌شود. در ادامه، به تجربیات تعدادی از کشورهای OECD در زمینه بودجه‌ریزی مبتنی بر نتیجه اشاره می‌شود:

۲-۶. استرالیا

در آوریل سال ۱۹۹۷، دولت استرالیا با اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر نظام حسابداری تعهدی، در یک چارچوب مبتنی بر نتیجه و محصول برای دوره ۱۹۹۹-۲۰۰۰ موافقت کرد. تا نوامبر سال ۱۹۹۸، همه وزرا نتایج مربوط به فعالیت‌ها و نیز مجموعه محصولاتی که برای تحقق نتایج مزبور مورد استفاده قرار می‌گیرند را به تصویب رساندند. بودجه سال مالی ۱۹۹۹-۲۰۰۰ که در ماه مه ۱۹۹۹ به تصویب رسید، اولین بودجه‌ای بود که بر طبق نتایج و محصولات مبتنی بر حسابداری تعهدی، تهیه شده بود. گزارش‌های عملکرد بودجه مزبور، در سال ۲۰۰۲ تهیه گردید و در اختیار مجلس قرار داده شد.

نتایج، بازتاب و پیامد فعالیت‌های ایالات مشترک‌المنافع کشور استرالیا هستند. دستگاه‌های اجرایی به‌طور مستقیم، در قبال تحقق نتایجی که در لایحه بودجه (لایحه تخصیص) به تصویب رسیده است، مسئول و پاسخگو هستند و تخصیص اعتبارات، بر طبق نتایج مزبور انجام می‌شود. تهیه فهرست نتایج، فرایند پیچیده‌ای دارد. واحدهای اجرایی، با هماهنگی وزارتخانه ذی‌ربط، این فهرست را تهیه می‌کنند. قبل از نهایی شدن فهرست نتایج، باید از وجود منابع لازم برای اجرای آنها اطمینان حاصل شود. این فهرست‌ها در نهایت باید به تصویب وزارت دارایی برسند.

واحدهای اجرایی، موظف به تولید مجموعه محصولاتی هستند که به طور مستقیم، برای تحقق نتایج پیش‌بینی شده، در نظر گرفته شده باشند. تمام محصولات یک واحد اجرایی، باید به تحقق نتیجه‌ای مشخص کمک کند.

فهرست‌ها و صورتحساب‌های بودجه‌ای، شاخص‌های عملکرد سال مالی آینده را مشخص می‌کنند. گزارش‌های عملکرد سالانه‌ای که تهیه می‌شود، شاخص‌های هدف مزبور را با عملکرد واقعی، مورد مقایسه و تجزیه و تحلیل قرار می‌دهند. شاخص‌های عملکرد واحدهای اجرایی، به دو دسته تقسیم می‌شوند: شاخص‌های اثربخشی و شاخص‌های کارایی. شاخص‌های عملکرد، باید به طور کاملاً شفاف، ارتباط بین نتیجه و محصولات را نشان دهند. شاخص‌های کارایی، اطلاعاتی در زمینه بهره‌وری یک محصول خاص، بر حسب آثار به‌هم‌پیوسته کیفیت، کمیت و قیمت فراهم می‌کنند. همراه با این شاخص‌ها، روش‌ها و سیاست‌های دستیابی به نتیجه موردنظر نیز باید تبیین شوند. اجرای کامل چارچوب یادشده، هنوز نهایی نشده است و به زمان بیشتری نیاز دارد که احتمالاً ممکن است چند سال به طول انجامد.

۳-۶. کانادا

با ارزیابی برنامه‌های اجرایی سال ۱۹۹۴، کشور کانادا تلاش‌های خود را به منظور اجرای مدیریت مبتنی بر نتیجه افزایش داد. هدف از ارزیابی یادشده، حصول اطمینان در این باره بود که منابع دولت فدرال، به نیازهایی اختصاص یافته است که دارای بالاترین اولویت بودند و نیز به بخش‌هایی که دولت به بهترین نحو می‌توانست به شهروندان خدمت‌رسانی کند. پس از این بررسی، وزارتخانه‌ها و واحدهای اجرایی، برنامه‌ریزی و گزارش‌دهی در خصوص نتایج میان‌مدت، موسوم به "تعهدات نتایج کلیدی" را آغاز کردند. در حال حاضر، تمامی واحدهای دولتی به برنامه‌ریزی و گزارش‌دهی در مورد نتایج کلیدی مورد انتظار خود اقدام می‌کنند و نتیجه را به مجلس و مردم اعلام می‌نمایند.

هر وزارتخانه، در فصل بهار پس از ارائه بودجه به مجلس از سوی وزیر دارایی، گزارش "برنامه‌ها و اولویت‌ها" را به مجلس ارائه می‌کند. این گزارش، به عنوان سند مقدماتی برنامه‌ریزی

وزارتخانه تلقی می‌شود. در این گزارش، دستگاه اجرایی ذی‌ربط، اقدامات خود به منظور دستیابی به "تعهدات نتایج کلیدی" در سه سال آینده را مشخص می‌کند.

در فصل پاییز، گزارش‌های عملکرد وزارتخانه‌ها همراه با گزارش رئیس خزانه‌داری از عملکرد سالانه دولت، (مدیریت برای نتیجه) به مجلس ارائه می‌شود. در گزارش‌های وزارتخانه‌ها، میزان پیشرفت در ایفای تعهدات نتایج کلیدی مشخص می‌شود. این گزارش‌ها، میزان تحقق نتایج و محصولات موردنظر وزارتخانه‌ها، منابع استفاده شده، و چگونگی تأثیر فعالیت‌های وزارتخانه‌ها بر جهت‌گیری‌ها و تعهدات دولت را مشخص می‌کنند. در گزارش "مدیریت برای نتیجه"، رئیس خزانه‌داری نیز عملکرد وزارتخانه‌ها در توسعه مدیریت مبتنی بر نتیجه را به‌طور اجمالی بررسی می‌کند. با توجه به اینکه این گزارش‌ها، پنج ماه قبل از شروع سال مالی بعد منتشر می‌شوند، اطلاعات مفیدی برای برنامه‌های عملکرد و بودجه فراهم می‌کنند.

وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی موظف هستند در هر یک از زمینه‌های فعالیت خود، بین داده‌ها و ستانده‌ها از یک طرف و تعهدات نتایج کلیدی از سوی دیگر ارتباط برقرار کنند. البته تجربه نشان داده است که هزینه‌یابی نتایج، مشکل است. بنابراین، دولت فدرال به دنبال بهبود روش‌های هزینه‌یابی نتایج است. این تلاش، بخشی از یک استراتژی کلی است که انتقال به نظام حسابداری تعهدی را نیز شامل می‌شود.

گزارش‌های برنامه‌ریزی عملکرد، به کمیته‌های ذی‌ربط مجلس ارجاع می‌شود و در نتیجه، نمایندگان فرصت کافی برای بررسی و اصلاح گزارش‌ها را دارند. علاوه‌براین، وزارتخانه‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی، به مشورت با سایر نهادهای غیردولتی علاقمند درباره هزینه خاص ترغیب می‌شوند. در اینجا، گزارش‌های برنامه‌ریزی و عملکرد، از طریق سایت خزانه‌داری، در اختیار همه علاقمندان قرار می‌گیرد.

۴-۶. فرانسه

از پایان دهه ۱۹۹۰، مواردی از اطلاعات عملکرد، به تدریج در بودجه دولت فرانسه مورد توجه قرار گرفته است. البته، تا قبل از سال‌های اخیر، بیشتر بر محصولات تمرکز شده است.

از سال ۱۹۹۷، بودجه در چارچوب جدیدی ارائه می‌شود که به تصویر کلان بودجه، موسوم است. این تصویر، در واقع گروه‌بندی فصول مختلف موجود بودجه بر حسب نتایج است. تا قبل از سال‌های اخیر، مجلس فصول بودجه را تصویب می‌کرد و سایر شاخص‌ها و چارچوب نتایج، برای اطلاع به مجلس ارائه می‌شد.

با درخواست مجلس ملی، گام‌هایی برای بهبود اطلاعاتی برداشته شده که در اسناد بودجه‌ریزی و حسابداری، آورده شده است. برای بودجه سال ۲۰۰۰، از هر وزارتخانه خواسته شد فهرستی از اهداف هر یک از فعالیت‌ها و در مواردی که ممکن بود، شاخص‌های کمی ذی‌ربط را تهیه کنند. این روش، در لایحه مالی سال ۲۰۰۱، توسعه یافت و ساختار سازگار و هماهنگی از شاخص‌های کمی فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی نیز همراه بودجه ارائه شد. علاوه بر این، فرایندی برای گردش اطلاعات بین دفتر بودجه و وزارتخانه‌ها تعریف شد.

پس از این تغییرات اساسی، در ژوئن سال ۲۰۰۱، اقدامی مهم انجام شد که اصلاح قانون مالی سال ۱۹۵۹، بود. این اصلاح با دو هدف اساسی زیر انجام شد:

- تجدید ساختار مدیریت عمومی از طریق ارتقای شفافیت بودجه و تغییر جهت‌گیری بودجه به سوی نتایج و عملکرد

- تغییر توازن قدرت در مالیه عمومی با بهبود اطلاعات ارائه شده به مجلس و کنترل‌های بودجه‌ای

مهمترین بخش این اصلاحات، ایجاد "برنامه‌های اجرایی" و تعریف شاخص‌های کمی اهداف در چارچوب آن است. به جای تصویب فصول بودجه، که مبتنی بر داده‌ها است، مجلس برنامه‌های اجرایی را تصویب می‌کند که فعالیت‌هایی را در برمی‌گیرد که برای تحقق اهداف و نتایج مورد نظر انجام می‌شود.

مجوزهای خرج، مانند گذشته سالانه است، ولی چارچوب چندسالانه‌ای در آینده ارائه خواهد شد. بودجه دولت مرکزی نیز بر مبنای نظام حسابداری، نقدی است و به تدریج نظام تعهدی جایگزین می‌شود.

اجرای چارچوب یاد شده از سال ۲۰۰۴، شروع گشته و هنوز کامل نشده است. تصور کلی، این است که این چارچوب، فرایندی تدریجی است که اجرای آن چند سال طول می‌کشد.

۵-۶. ژاپن

ژاپن در اوایل سال ۲۰۰۱، یک نظام ارزشیابی جامع سیاست‌های اجرایی دولت را اجرا کرد. بر طبق این نظام، هر وزارتخانه موظف است سیاست‌ها، برنامه‌های اجرایی و طرح‌های مربوط به خود را مورد ارزشیابی قرار دهد. علاوه‌براین، وزارت مدیریت عمومی، امور داخلی، پست و مخابرات موظف است ارزشیابی‌هایی از سیاست‌های دستگاه‌های اجرایی انجام دهد.

وزارتخانه‌ها مکلف هستند ارزشیابی‌هایی از سیاست‌های اجرا شده انجام دهند، ضمن اینکه می‌توانند بر حسب نیازهای خاص خود، ارزشیابی‌های جداگانه نیز انجام دهند. وزارت مدیریت عمومی، امور داخلی، پست و مخابرات برای کمک به این گونه ارزشیابی‌های موردی، سه الگو طراحی کرده است. وزارتخانه‌ها می‌توانند از ترکیبی از این الگوها، شکل تعدیل شده آنها یا از عین آنها استفاده کنند. یکی از این الگوها، به "ارزشیابی عملکرد" موسوم است.

الگوی ارزشیابی عملکرد، اهداف مورد نظر و عملکردهای ذی‌ربط را مورد مقایسه قرار می‌دهد. اهداف مزبور، باید کمیته‌پذیر باشند.

نتایج و محصولات مشخص شده، باید برای اطلاع عموم منتشر شوند. علاوه‌براین، درباره روش مورد استفاده در هدفگذاری‌ها و هزینه‌های مربوط به فعالیت‌هایی که به دستیابی اهداف کمک می‌کنند، باید توضیح داده شود. عملکرد واقعی، باید با اهداف تعیین شده مقایسه شود و در گزارش منتشر شده، منعکس گردد.

به منظور مدیریت خطر ناشی از تأثیر عوامل خارجی خارج از کنترل وزارتخانه‌ها بر تحقق نتایج، این گونه عوامل، باید قبل از شروع عملیات، شناسایی و رفع شوند.

در چارچوب یادشده، به وزارتخانه‌ها آزادی عمل زیادی داده شده است. برای مثال، وزارت اقتصاد، تجارت و صنعت (METI)، یک نظام سه‌مرحله‌ای را به کار گرفته است. در مرحله اول برنامه‌ریزی، اهداف وزارتخانه، باید مشخص شود و بر حسب محصولات و نتایج تعریف گردد. مقایسه

روش‌های مختلف شاخص‌های عملکرد، به تشخیص کاراترین و مؤثرترین حالت کمک می‌کند. شاخص‌های عملکرد و توضیحات مربوط به آنها، در گزارش ارزشیابی منظور می‌شود. وزارتخانه مذکور، به‌طور مستمر پیشرفت کار را کنترل می‌کند و عملکردها را با اهداف، مورد مقایسه قرار می‌دهد. اگر پیشرفت فعالیت‌ها مطلوب نباشد، بخش‌های ذی‌ربط METI، می‌توانند ارزشیابی‌های تفصیلی انجام دهند.

برنامه‌های اجرایی و فعالیت‌ها، زمانی مورد ارزشیابی قرار می‌گیرند که به پایان رسیده باشند یا اینکه بر حسب ضرورت، برای ارزشیابی آنها تصمیم‌گیری شده باشد. در این ارزشیابی‌ها، عملکردهای واقعی، با اهداف و نتایج تعیین شده مورد مقایسه قرار می‌گیرند. گزارش ارزشیابی، منتشر می‌شود و بخش‌های مسئول برنامه‌های اجرایی و فعالیت‌های ارزیابی شده، مکلف می‌شوند پیشنهادها مطرح شده در گزارش ارزشیابی را اجرا کنند.

METI، اخیراً بر تقویت ابعاد عملکرد نظام ارزشیابی، متمرکز شده است. هدف، این است که واحدهای اجرایی و مدیران، بیشتر عملکردمحور شوند و با برگزاری دوره‌های آموزشی، آنها را با شاخص‌های نتیجه و محصول آشنا کنند.

۶-۶. هلند

از دهه ۱۹۷۰، کشور هلند به تدریج عواملی از اطلاعات عملکرد را در بودجه‌های سالانه، مورد توجه قرار داد. البته تا چند سال قبل، بر محصولات تأکید بود، ضمن اینکه تمام دستگاه‌های اجرایی، به‌طور قانونی موظف به تولید اطلاعات عملکرد نبودند. در سال مالی ۱۹۹۷-۱۹۹۸، دستگاه‌های اجرایی، برای ارائه اطلاعات مربوط به نتیجه برنامه‌های اجرایی و هدفگذاری اثربخشی برنامه‌های اجرایی در بودجه دولت، گام‌های اولیه را برداشتند.

در سال ۱۹۹۹، درباره کاربرد کامل بودجه مبتنی بر نتیجه، تصمیم‌گیری شد. اولین بودجه مبتنی بر نتیجه، در سپتامبر سال ۲۰۰۱، به مجلس ارائه شد. تا پایان سال ۲۰۰۶ نیز به تدریج نظام حسابداری تعهدی، جایگزین نظام نقدی شد.

اصلاحات بودجه‌ای کشور هلند، مبتنی بر طرح سه سؤال اساسی بوده است: چه چیزی می‌خواهیم به دست آوریم؟ چه اقداماتی برای دستیابی به آنها، انجام می‌دهیم؟ و این تلاش‌ها، چقدر

برای ما هزینه دارد؟ اصلاح گزارش‌های عملکرد سالانه نیز به دنبال پاسخگویی به سؤالات زیر بوده است: آیا به اهداف مان رسیده‌ایم؟ آیا آنچه که باید انجام دهیم، انجام داده‌ایم؟ آیا هزینه‌ها با آنچه پیش‌بینی شده بود، مطابقت داشته است؟

ساختار بودجه و گزارش‌های عملکرد، با توجه به اهداف نتیجه و عملکرد، به‌طور اساسی تغییر شکل داده‌اند. تعداد تبصره‌های بودجه، از ۶۰۰ به حدود ۲۰۰ مورد کاهش یافته است. برای هر وزارتخانه، بودجه شامل اقلام زیر است:

- مصوبات مجلس، شامل اقلام درآمد و هزینه برای هر وزارتخانه است. درآمدها و هزینه‌های وزارتخانه‌ها، دارای مصوبات جداگانه هستند.

- بخش برنامه‌های اجرایی دولت، همراه با منابع مالی و سایر ابزارهای لازم برای اجرای آنها. مخارج برنامه‌ای و اداری تحت سرفصل هدف‌های اجرایی برنامه اجرایی ذی‌ربط، تعیین می‌شوند. - بخش مدیریتی. در این بخش، تصویری کلی از تغییرات تشکیلاتی وزارتخانه‌ها، مانند ایجاد یک واحد اجرایی جدید یا استانداردهای حسابداری ارائه می‌شود.

- بخش دستگاهی. این بخش، شامل اطلاعات مالی اصلی در مورد واحدهای اجرایی تحت پوشش وزارتخانه ذی‌ربط است.

علاوه بر اطلاعات مالی، داده‌ها، ستانده‌ها و نتایج مورد انتظار هر واحد اجرایی، در اسناد بودجه و حسابداری مورد توجه قرار می‌گیرند. این روش، با مسئولیت‌های وزارتخانه در قبال فعالیت‌های واحدهای اجرایی ذی‌ربط، هماهنگ است.

- یک پیوست تفصیلی، مشتمل بر جزئیات فنی برنامه‌های اجرایی، اقلام مالی و حسابداری و غیره.

در موارد خاصی که چند دستگاه اجرایی، مسئول اجرای سیاستی خاص هستند، دستورالعمل‌های تلفیقی، تهیه و ابلاغ می‌شود. با توجه به اینکه پوشش کامل تمامی وجوه نتایج، در هر سال بسیار پرهزینه است، تواتر ارائه اطلاعات نتایج برنامه‌های اجرایی، بر حسب مورد متفاوت است. به‌ویژه در مورد اثربخشی برنامه‌های اجرایی، انجام بررسی‌های ارزشیابی، نقشی اساسی دارد. شاخص‌های محصول، به صورت سالانه تعریف می‌شوند.

۶-۷. نیوزیلند

نیوزیلند در شروع اصلاحات بودجه‌ای و مدیریتی خود در اواخر دهه ۱۹۸۰، بین نتایج و محصولات تمایز قایل شد که این امر، تاکنون راهنمای اصلاحات مالی در این کشور بوده است. دولت در خصوص اهداف کلیدی خود در زمینه نتایج نهایی، هدفگذاری می‌کند که در مجموعه خط‌مشی‌های دولت، اعلام می‌شود. این سند، در اولویت‌گذاری‌های بودجه و برنامه‌های استراتژیک سازمان‌های دولتی، مورد استفاده قرار می‌گیرد. البته این اهداف، شامل شاخص‌های اهداف قابل محاسبه نیستند.

اهداف کلیدی دولت، از طریق "اولویت‌های کلیدی" به "برنامه‌ریزی استراتژیک" دستگاه‌های اجرایی تبدیل می‌شوند. اولویت‌های کلیدی، معمولاً بخشی از موافقت‌نامه عملکرد رؤسای دستگاه‌های اجرایی را تشکیل می‌دهند. فرض می‌شود که اولویت‌های کلیدی، قابل محاسبه، قابل دسترسی، مبتنی بر نتیجه و زمان‌بندی شده هستند. با توجه به اینکه رؤسای دستگاه‌ها، باید در مقابل دستیابی به اولویت‌های کلیدی پاسخگو باشند، بیشتر تمایل دارند به جای تمرکز بر نتیجه، بر محصول متمرکز شوند.

بودجه‌ای که مبتنی بر محصول و اطلاعات مربوط به داده‌ها باشد، به ندرت یافت می‌شود. وزراء موظف هستند در بودجه خود، ارتباط بین محصولات و نتایج را مشخص کنند. با وجود این، تاکنون این امر به‌طور شتابزده انجام شده است و مجلس، منابع را بر اساس ستانده‌های فعالیت‌ها تخصیص می‌دهد.

پیشنهاد‌های جدید مربوط به مخارج، که منعکس‌کننده بخش عمده نگاه عمیق دستگاه‌های اجرایی، به مخارج در فرایند بودجه‌ریزی است، در چارچوب و هماهنگی با "اهداف کلیدی دولت" ارائه می‌شود. تبصره‌ها و ملاحظات بودجه، چارچوب قانونی و حقوقی مخارج را مشخص می‌کنند. برای توجیه پیشنهاد‌های جدید، دستگاه‌های اجرایی موظف به ارائه شاخص‌های نتیجه نیستند، ولی باید چگونگی ارزشیابی پیشنهادها را مشخص کنند. اطلاعات مربوط به نتایج، به تدریج باید در طول زمان، تولید و ارائه شوند. با توجه به اینکه نیاز محدودی برای ارزشیابی برنامه‌های اجرایی موجود، وجود دارد، نتایج برنامه‌های اجرایی گذشته، به صورت موردی ارزشیابی می‌شوند.

در بعضی بخش‌ها، شاخص‌های ذی‌ربط با شاخص‌های مشابه در سایر کشورها مورد مقایسه قرار می‌گیرد.

به‌طور خلاصه، نظام مدیریت عمومی کشور نیوزیلند، مبتنی بر محصول است. گرچه در طراحی نظام، "نتیجه" به عنوان کانون فرایند تصمیم‌گیری تلقی شده است، ولی هنوز این امر، محقق نشده است. برای تلفیق اهداف نتایج و شاخص‌های عملکرد نتایج در نظام بودجه‌ریزی، فعالیت‌هایی در حال انجام است.

۸-۶. نروژ

در سال ۱۹۹۷، نظام جدید مدیریت و بودجه مبتنی بر عملکرد، در کشور نروژ به تصویب رسید. بر اساس این نظام، وزارتخانه‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی دولتی، باید شش سند تهیه و ارائه کنند که عبارت‌اند از: ۱. برنامه استراتژیک، ۲. برنامه سالانه، ۳. موافقت‌نامه تخصیص منابع، ۴. گزارش عملکرد سالانه، ۵. گزارش مالی سالانه و ۶. گزارش ارزشیابی.

در "برنامه استراتژیک"، اهداف بلندمدت دستگاه اجرایی مشخص می‌شود و به‌طور معمول، در سطح هر واحد اجرایی تهیه می‌شود. لزومی برای تصویب آن، توسط مجلس نیست و برنامه استراتژیک برخی از دستگاه‌های اجرایی، به مجلس ارائه می‌شود.

تهیه "برنامه‌های سالانه و بودجه‌های سالانه" به صورت یک فرایند هماهنگ و یکپارچه انجام می‌شود. در سطح دستگاه اجرایی، ساختار بودجه بخشی، بر حسب تشکیلات سازمانی و بخشی بر حسب برنامه و فعالیت است. این نکته بدین معنی است که بعضی از دستگاه‌های اجرایی، بودجه را به اهداف عملکرد، مرتبط می‌کنند، درحالی‌که بودجه برخی دیگر، عمدتاً مبتنی بر داده‌هاست.

پس از تصویب بودجه در مجلس، وزارتخانه‌ها درباره اهداف محصولاتی که باید توسط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط آن تولید شود، با آنها وارد مذاکره می‌شوند. نتیجه این مباحث، تهیه سند "موافقت‌نامه تخصیص" است. در این موافقت‌نامه، اهداف عملکرد، اعتبارات ذی‌ربط و گزارش‌های مورد نیاز عملکرد واقعی مشخص می‌شود. این موافقت‌نامه‌ها، در واقع مجوز رسمی خرج اعتبارات توسط دستگاه‌های اجرایی است. مدیران ارشد دستگاه‌های اجرایی باید در خصوص تحقق اهداف عملکرد مشخص شده در اسناد موافقت‌نامه‌ها، پاسخگو باشند.

در پایان سال مالی، "گزارش مالی و عملکرد" تهیه می‌شود. در این گزارش‌ها، میزان تحقق اهداف عملکرد مندرج در برنامه‌های سالانه و میزان کاربرد آن در فرایندهای تصمیم‌گیری درون دستگاه‌ها و بین دستگاه‌های اجرایی، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

گزارش "ارزشیابی" به صورت ادواری تهیه می‌شود و به عنوان سند تکمیلی اطلاعات عملکرد تلقی می‌گردد که به‌طور مستمر ارائه می‌شود. علاوه بر اسناد شش‌گانه یادشده، اهداف عملکرد نیز در اسناد بودجه درج می‌شوند. اهداف مزبور، بر حسب برنامه‌های اجرایی هر دستگاه مشخص می‌شوند. برخی از دستگاه‌های اجرایی، محصولات و برخی دیگر، نتایج نهایی خود را مشخص می‌کنند. به هر حال، در مذاکراتی که در مجلس انجام می‌شود، بیشتر به داده‌ها (اعتبارات) توجه می‌گردد.

هر وزیر یا رئیس دستگاه اجرایی، به‌طور قانونی و سیاسی، مسئول تحقق محصولات برنامه‌ریزی شده و نتایج نهایی و برقراری نظام کنترلی برای دستیابی به اهداف است.

در سال‌های اخیر، وزارت دارایی نروژ، عملکرد مدیریت مالی در بخش دولت مرکزی را به‌طور جامع بررسی کرده است. یکی از اهداف این بررسی، تجزیه و تحلیل اثرات اصلاحات یادشده، بوده است.

نتیجه به دست آمده از بررسی فوق، بیانگر آثار مثبت نظام جدید است. برای مثال، نقش و مسئولیت‌ها، شفاف شده و تأکید بیشتری بر تلفیق برنامه‌ریزی و تخصیص منابع شده است. از طرف دیگر، در بعضی موارد اهداف عملکرد، واقعاً عملکردمحور نبوده‌اند و صرفاً تشریح فعالیت‌ها و فرایندهایی به شمار می‌روند که دستگاه‌های اجرایی، مسئول انجام آنها هستند.

۹-۶. انگلیس

از سال ۱۹۹۸، تصمیم‌های مربوط به بودجه‌ریزی و مدیریت در انگلیس، بر مبنای اطلاعات نتیجه و محصول اتخاذ می‌شوند. نظام موجود، دو بخش اصلی دارد: موافقت‌نامه‌های خدمات عمومی (PSA) و موافقت‌نامه‌های ارائه خدمات (SDA). در واقع، این موافقت‌نامه‌ها، تضمین‌کننده کیفیت و کارایی خدمات ارائه شده هستند.

موافقت‌نامه‌های خدمات عمومی دستگاه‌های اجرایی بزرگ‌تر، حدوداً دوره زمانی سه‌ساله را شامل می‌شوند. در موافقت‌نامه‌های عمومی، هدف‌های کلی دستگاه‌های اجرایی، همراه با اهداف

مربوط به فعالیت‌های ذی‌ربط که در نهایت، عملکرد نتایج حاصل از آن، مورد ارزشیابی قرار می‌گیرد، درج می‌شود. علاوه بر این موافقت‌نامه، خدمات عمومی، اهداف اثربخشی را نیز شامل می‌شود که شاخص‌های مربوط به ارتباط داده‌ها و نتایج را بیان می‌کند.

علاوه بر موافقت‌نامه‌های خدمات عمومی دستگاه‌های اجرایی، موافقت‌نامه‌هایی نیز بین دستگاه‌های اجرایی مبادله می‌شود که در آنها، برنامه‌های اجرایی که به‌طور مشترک، بین این دستگاه‌ها انجام می‌شود، هدفگذاری می‌گردد و در خصوص آنها به تفاهم دست می‌یابند.

برای هر موافقت‌نامه خدمات عمومی، در سایت اینترنتی دستگاه اجرایی ذی‌ربط، توضیحات فنی برای اطلاع عموم، ارائه می‌شود. در این توضیحات، به تفصیل به اهداف مربوط به برنامه‌های اجرایی و چگونگی ارزیابی آنها و تعاریف و سایر جزئیات اشاره می‌شود.

اهداف کمی مربوط به محصولاتی که به تحقق نتایج مورد نظر کمک می‌کنند، در موافقت‌نامه‌های ارائه خدمات (SDA) درج می‌شوند. در بعضی موارد، در موافقت‌نامه‌های اخیر، به تفصیل درباره عوامل خارج از اختیار دستگاه اجرایی که می‌تواند بر عملکرد نتایج دستگاه‌های اجرایی اثر بگذارد نیز صحبت می‌شود.

دستگاه‌های اجرایی کوچک که موافقت‌نامه خدمات عمومی (PSA) منتشر نمی‌کنند، مکلف به ارائه موافقت‌نامه ارائه خدمات (SDA) هستند. این دستگاه‌ها از موافقت‌نامه‌های اخیر، برای تعیین اهداف عملکرد و نتایج استفاده می‌کنند.

با توجه به اینکه موافقت‌نامه‌های خدمات عمومی، بین همه واحدهای اجرایی گسترش می‌یابد، اهداف کمی همه واحدها و شاخص‌های عملکرد آنها را شامل می‌شود. واحدهای اجرایی موظف هستند اولویت‌ها و اهداف کمی خود را در چارچوب اهداف کلی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی تعیین کنند.

برای تقویت ارتباط هدف‌های ملی و ارائه خدمات در سطح مناطق مختلف، سازوکار مبادله موافقت‌نامه خدمات عمومی، بین دولت مرکزی و مقامات محلی پیش‌بینی شده است.

مذاکرات مربوط به بودجه، بر مبنای نتایج انجام می‌شود. موافقت‌نامه‌های خدمات عمومی و اعتبارات بودجه، به‌طور همزمان در کمیته‌های ذی‌ربط کابینه، مورد بحث قرار می‌گیرد. اسناد مربوط به بودجه و موافقت‌نامه‌ها نیز به‌طور همزمان و در یک مجموعه منتشر می‌شود.

خزانه به‌طور فصلی، بر عملکرد شاخص‌های نتیجه نظارت می‌کند که در موافقت‌نامه‌ها درج شده است و عملکردهای واقعی را با اهداف تعیین شده، مورد مقایسه قرار می‌دهد. نتایج این بررسی، در اختیار کمیته ذی‌ربط کابینه قرار می‌گیرد. همچنین، دستگاه‌های اجرایی در گزارش‌های سالانه خود، به عملکرد نتایج مورد نظر اشاره می‌کنند.

از زمان استقرار نظام یادشده، پیشرفت‌های قابل توجهی، حاصل شده است. سهم اهداف کمی نتایج در موافقت‌نامه‌های خدمات عمومی، از ۱۱ درصد در سال ۱۹۹۸، به ۷۰ درصد افزایش یافته است. با وجود این دستاورد مهم، اقدامات هنوز در مراحل مقدماتی قرار دارد و تجربیات بیشتری در این باره مورد نیاز است. اخیراً، گام‌هایی به منظور بهبود ارزشیابی عملکرد برنامه‌های اجرایی و تلفیق نتایج در فرایند تصمیم‌گیری برداشته شده است. البته، نوآوری دیگری نیز با هدف تعیین نقش دستگاه‌های اجرایی در تحقق اهداف کمی نتایج مندرج در موافقت‌نامه‌های خدمات عمومی انجام شده است.

۱۰-۶. آمریکا

در سال ۱۹۹۳، با تصویب قانون "عملکرد و نتایج دولت GPRA"، دولت آمریکا، نظام جدیدی را برای مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی ایجاد کرد. این نظام، شامل "برنامه‌های استراتژیک"، "برنامه‌های عملکرد سالانه" و "گزارش‌های عملکرد سالانه" است.

در "برنامه استراتژیک" که یک دوره زمانی شش‌ساله را پوشش می‌دهد، دستگاه‌های اجرایی، وظایف و فعالیت‌های خود و اهداف بلندمدت هر یک را مشخص می‌کنند. این اهداف بلندمدت، اهداف مربوط به نتایج نهایی هستند و نحوه دستیابی به این اهداف نیز مشخص می‌شود.

نیازی نیست هدف‌های بلندمدت، قابل اندازه‌گیری باشد. اگر دستیابی به هدفی را نتوان به‌طور مستقیم ارزیابی کرد، دستگاه اجرایی ذی‌ربط، شاخص‌هایی را پیشنهاد می‌کند که بتوان از آنها، برای بررسی تحقق اهداف نتایج استفاده کرد.

دستگاه‌های اجرایی، باید با کنگره و سایر مخاطبین، مانند سایر دستگاه‌های اجرایی، ایالات، دولت‌های محلی و اتحادیه‌ها در تهیه برنامه‌های استراتژیک مشورت کنند. البته کنگره، برای تصویب برنامه استراتژیک، اختیار ندارد. اگر کنگره یا سایر نهادها، با هدف یا روش‌های کار دستگاه اجرایی خاصی موافق نباشند، دستگاه اجرایی در شکل نهایی برنامه، گزارش این موارد را باید ارائه کند. در اینجا، برنامه استراتژیک تکمیل شده در اختیار عموم قرار می‌گیرد و در بیشتر موارد، از طریق اینترنت نیز قابل دسترسی است.

در برنامه‌های استراتژیک، دستگاه‌های اجرایی به خطرها و مشکلات در راه دستیابی به اهداف بلندمدت نیز اشاره می‌کنند. این مشکلات، می‌تواند ناشی از عوامل خارجی باشد که دور از دسترس و کنترل دستگاه‌ها است. البته دستگاه‌های اجرایی، این خطرات و مشکلات را محاسبه نمی‌کنند. همچنین ابزار خاصی برای مقابله با این مشکلات، در صورت بروز پیش‌بینی نمی‌شود.

"برنامه عملکرد سالانه"، هدف‌های برنامه استراتژیک را بر حسب اهداف عملکرد سالانه، تعریف می‌کند که طی یک سال مالی، تحقق می‌یابد. این هدف‌های عملکرد، معمولاً مجموعه‌ای از اهداف مربوط به نتایج و محصولات هستند. همچنین، این برنامه، شامل اطلاعاتی درباره اعتباراتی است که صرف دستیابی به اهداف عملکرد می‌شود. پس از اینکه رئیس جمهور، بودجه را به مجلس ارائه کرد، دستگاه‌های اجرایی برای نشان دادن ارتباط بین بودجه و اهداف عملکرد، برنامه‌های عملکرد خود را به کنگره ارسال می‌کنند. البته کنگره، اعتبارات را بر حسب اهداف عملکرد، اختصاص نمی‌دهد و توزیع اعتبارات، بر حسب دستگاه‌های اجرایی و ردیف‌های بودجه‌ای انجام می‌شود.

دستگاه‌های اجرایی و کنگره، به دنبال برقراری ارتباط بهتر بین عملکرد برنامه‌های اجرایی و منابع بودجه‌ای هستند. بیشتر دستگاه‌های اجرایی، به‌ویژه به دلیل تفاوت‌های بین ساختار اهداف عملکرد و ردیف‌های بودجه‌ای، در مرتبط ساختن بودجه با اهداف عملکرد با مشکل روبرو هستند. در حال حاضر، برخی از ردیف‌های بودجه‌ای، بر مبنای تشکیلات سازمانی دولت هستند، درحالی‌که اهداف عملکرد، بر مبنای برنامه‌های اجرایی تعیین شده است. مشکل دیگر، این است که برخی از اهداف برنامه‌های اجرایی، بین چند دستگاه، مشترک هستند. با توجه به ردیف‌های مستقل بودجه‌ای

آنها، این امر می‌تواند محاسبهٔ چگونگی توزیع اعتبارات بین این دستگاه‌ها را دچار مشکل کند. برای رفع این مشکلات، اقداماتی در حال انجام است.

مسئولین دستگاه‌های اجرایی، در مدیریت برنامه‌های اجرایی، از برنامهٔ عملکرد سالانه استفاده می‌کنند. این مسئولین باید برای دستیابی به اهداف تعیین شده در برنامه‌های استراتژیک و برنامه‌های عملکرد سالانه، پاسخگو باشند و به همین منظور، گزارش‌های عملکرد سالانه‌ای منتشر می‌شوند که مورد ارزشیابی قرار می‌گیرند.

"گزارش‌های عملکرد سالانه"، عملکرد واقعی را با نتایج و محصولات مندرج در برنامهٔ عملکرد سالانه، مورد مقایسه قرار می‌دهند. اگر بعضی از اهداف، محقق نشده باشد، توضیحات لازم ارائه می‌شود و برنامهٔ زمان بندی جدید برای تحقق آن مشخص می‌شود. گزارش‌های عملکرد سالانه، خلاصهٔ یافته‌ها و پیشنهادهای مربوط به ارزشیابی برنامه‌های اجرایی تکمیل شده در سال مالی را نیز شامل می‌شود.

گزارش‌های عملکرد سالانه در اختیار رئیس جمهور، کنگره و مدیر دفتر مدیریت و بودجه (OMB) قرار می‌گیرد و دسترسی آن، برای عموم نیز میسر است. گزارش‌های عملکرد بیشتر دستگاه‌های اجرایی از طریق اینترنت نیز قابل دسترسی است.

قبلاً اهداف عملکرد، فقط توسط شاخه‌های اجرایی دستگاه‌های اجرایی تعیین می‌شد. بر اساس مقرراتی که اخیراً به تصویب کنگره رسیده است، در مجلس، نمایندگان قبل از بررسی و تصویب قوانین مربوط به برنامه‌های اجرایی، باید اهداف عملکرد را مشخص کنند.

۷. نتیجه‌گیری

هدف این مقاله، ارائهٔ چارچوب، انگیزه، چالش‌های اجرا، گزینه‌های طراحی نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه و روش‌های واقعی و تجربی آن بود. به همین دلیل، به تجربیات نه کشور عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه در اجرای نظام مذکور اشاره شد. مهمترین نتایج این بررسی را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

- اجرای روش بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، از طریق افزایش دامنه و نوع اطلاعات ایجاد و استفاده شده، گستره مدیریت و بودجه‌ریزی را توسعه می‌دهد. آنچه واقعاً برای سیاستمداران و جامعه، مهم است، نتایج حاصل از فعالیت‌ها است که باید هدف اصلی نظام بودجه‌ریزی و مدیریت باشد.
- این روش، یک نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر داده- ستانده را پدید می‌آورد و امکان تلفیق شاخص‌های عملکرد، مانند اثربخشی را در نظام بودجه‌ریزی فراهم می‌کند.
- عواملی که موجب اجرای این نظام در کشورهای مذکور شده‌اند، عبارت‌اند از: افزایش کارایی و اثربخشی بخش دولتی، بهبود آموخته‌ها، تدوین بهتر سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی، افزایش شفافیت و پاسخگویی.
- مهمترین چالش‌های موجود در اجرای نظام نیز عبارت‌اند از: اندازه‌گیری میزان تحقق نتایج، هزینه‌یابی نتایج، سلیقه‌های مختلف در ارزشیابی، بررسی نتایجی که بین چند سازمان مشترک هستند و مشکلات مربوط به فرآوری اطلاعات در تصمیم‌گیری و اجرا. مدیریت انتظارات در خصوص اهداف و سرعت دستیابی به آنها نیز مشکلی اساسی محسوب می‌شود.
- به گزینه‌های متنوعی از طراحی نظام اشاره شد. مهمترین مسایل در این باره عبارت‌اند از: قابلیت کاربرد و مرحله‌بندی، توزیع ممنوعیت‌ها، اختیارات و پاسخگویی در مقابل اهداف، اندازه‌گیری نتایج و استفاده از اطلاعات.
- روش‌های اتخاذ شده، متفاوت بوده است و تجدید سازمان اسناد بودجه و فرایندها در استرالیا، نیوزیلند و فرانسه تا افزودن برنامه‌های استراتژیک و گزارش‌های سالانه بر فرایندهای موجود در آمریکا و کانادا را شامل می‌شود.
- کشورهای عضو OECD دریافتند که نیاز روزافزونی به افزایش شفافیت فعالیت‌ها و ستانده‌های دولت، تقویت پاسخگویی برای فعالیت‌ها و نتایج و افزایش کارایی و اثربخشی در اجرای برنامه‌ها وجود دارد. تا جایی که این اهداف، مدیریت و بودجه‌ریزی بخش عمومی را تحت تأثیر قرار دهد، انتظار می‌رود اجرای روش مبتنی بر نتایج، ادامه یابد تا به میزان کافی در کشورهای مزبور توسعه پیدا کند و در سال‌های آینده، به سایر کشورها نیز گسترش یابد.

منابع

ب) انگلیسی

- Diamond, Jack (2003). Performance Budgeting, Managing the Performance Process, IMF Working Papers, 17.
- Brumby, J. Budgeting Reforms in OECD Countries.
- Dixon, G. (2001). Budget Reform in Change Resistant Environments, World Bank, PREM note.
- Organization for Economic Cooperation and Development (1995). Budgeting for Results, Perspectives on Public Expenditure Management.
- Scott G. C. (1996). Government Reform in New Zealand, IMF Occasional Paper No.140.
- Kristensen J. K. (2002). Overview of Results Focused Management and Budgeting in OECD Member Countries, OECD Paris.
- OECD (1999). Budgeting in Canada, Puma/SBO (99) Final.
- OECD (2003). Budgeting in the United States, Gov/Puma.
- Schick, Allen (1998). Why Most Developing Countries should not try New Zealand's Reforms, The world Bank.

پیوست

اندازه‌گیری عملکرد

بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر نتیجه، بیانگر چگونگی تولید و استفاده از اطلاعات در فرایند بودجه‌ریزی و مدیریت است. به بیان دیگر، اطلاعات تولید شده، استفاده از شاخص‌های عملکرد مختلف (مانند نسبت هزینه‌ها، داده‌ها، ستانده‌ها و نتایج به یکدیگر) را تسهیل می‌کند. کارایی، اثربخشی و صرفه‌جویی، شاخص‌های اصلی در این زمینه محسوب می‌شوند. اشکال اساسی این است

که این شاخص‌ها، تمامی نسبت‌های موجود را در برنمی‌گیرند و ابهاماتی نیز در تعریف این شاخص‌ها وجود دارد^۱.

در جدول ۱، نسبت‌های ممکن بین هزینه‌ها، داده‌ها، ستانده‌ها و نتایج نشان داده شده است. فرض می‌شود که کشورهایی که نظام مبتنی بر نتیجه را اتخاذ می‌کنند، عموماً به سه نوع بررسی علاقمند هستند:

(۱) آنها خواستار بهبود فرایند سیاست‌گذاری و یادگیری بخش دولتی هستند و بنابراین می‌خواهند از تجزیه و تحلیل قبل و بعد از استقرار نظام، آگاه باشند،

(۲) آنها می‌خواهند با تحلیل نسبت‌های بین هزینه‌ها، داده و ستانده‌ها و نتایج، دانش خود را بهبود بخشند و

(۳) آنها می‌خواهند با مقایسه نسبت بین هزینه‌های واقعی و هزینه‌های پیش‌بینی شده، بر دانش و پاسخگویی خود بیفزایند.

جدول زیر، نسبت بین هزینه‌های واقعی، داده‌ها، ستانده‌ها و نتایج را نشان می‌دهد:

جدول (۱): بعد از اجرای نظام

واقعی					
نتایج	ستانده‌ها	داده‌ها	هزینه‌ها		
۴	۲	۱		هزینه‌ها	واقعی
۵	۳			داده‌ها	
۶				ستانده‌ها	
				نتایج	

۱. برای مثال، در بعضی از کشورها مانند انگلیس، مفهوم اثربخشی به صورت نسبت نتایج به محصولات تعریف می‌شود، در حالی که در برخی دیگر، مانند دانمارک، تلقی از اثربخشی، نسبت نتیجه واقعی به نتیجه پیش‌بینی شده است.

علاوه بر مفاهیم صرفه‌جویی (نسبت ۱)، کارایی (نسبت ۳)، اثربخشی (نسبت ۶) و ارزش پولی (نسبت ۴)، در جدول فوق، نسبت ستانده‌ها به هزینه‌ها (نسبت ۲) نیز نشان داده شده است که در نظام‌های مبتنی بر قیمت‌گذاری محصولات و رقابت بین عرضه‌کنندگان، ضروری است. همچنین جدول فوق، شامل نسبت نتایج به هزینه‌هاست (نسبت ۵) که پیامد کاربرد روش نتایج، برای مقاصد تخصیص مجدد است.

نسبت‌های مربوط به هزینه‌ها در جدول ۱ برای یادگیری و پاسخگویی اهمیت دارند. به‌ویژه، همان‌طور که در جدول ۲ نشان داده شده است، در مورد پاسخگویی، نسبت‌های بین هزینه‌های پیش‌بینی شده به هزینه‌های واقعی و سایر شاخص‌ها، در کشورهایی که دارای نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر محصولات و نتیجه هستند، از اهمیت زیادی برخوردار است.

جدول ۲: بعد از اجرای نظام

پیش‌بینی شده					
نتایج	ستانده‌ها	داده‌ها	هزینه‌ها		
			۷	هزینه‌ها	واقعی
		۸		داده‌ها	
	۹			ستانده‌ها	
۱۰				نتایج	

مفاهیم، هدف‌گذاری، ارزیابی عملکرد و ارزشیابی بعد از اجرای نظام، به میزان قابل ملاحظه‌ای، مبتنی بر شاخص‌های فوق هستند.

در جدول ۳، شش شاخص مرتبط با تجزیه و تحلیل و ارزشیابی قبل از اجرای نظام، با استفاده از ایده یک روش مبتنی بر محصول یا نتیجه نشان داده شده است. در واقع، این تجزیه و تحلیل، به معنی برنامه‌ریزی فعالیت‌ها بر اساس نسبت هزینه‌ها به محصولات (نسبت ۱۲) یا هزینه‌ها به نتایج (نسبت ۱۴) و واگذاری سایر مسایل به مدیرانی است که مسئولیت اجرا بر اساس اهداف را بر عهده دارند.

جدول ۳: قبل از اجرای نظام

پیش‌بینی شده					
نتایج	ستاندها	داده‌ها	هزینه‌ها		
۱۴	۱۲	۱۱		هزینه‌ها	پیش‌بینی شده
۱۵	۱۳			داده‌ها	
۱۶				ستاندها	
				نتایج	

با ادامه نسبت‌های ممکن در جدول ۳ ملاحظه می‌شود که کل این نسبت‌ها، به ۱۶ نسبت مهم در نظام بودجه‌ریزی و مدیریت مبتنی بر عملکرد می‌رسد. بنابراین، اضافه کردن ستاندها و نتایج و بودجه‌ریزی و مدیریت، به‌طور بالقوه، موجب پیچیدگی اطلاعاتی و کنترل نظام می‌شود. همچنین، این پیچیدگی خطر ایجاد اطلاعات بیش از حد را افزایش می‌دهد. برای مقابله با این مشکلات، با توجه به انگیزه‌ها و چالش‌های اجرا در هر کشور، باید برخی از تصمیم‌های استراتژیک برای طراحی نظام اتخاذ شود.