

شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار - شماره ۵۶ و ۵۷
Shahrnegar - No.56 & 57

۱۳۷-۱۴۶

بودجه‌ریزی بر مبنای نتیجه (یا بودجه‌ریزی عملیاتی)*

نویسنده: هری هاتری

ترجمه: رشید اصلانی**

در شماره پیشین شهرنگار، بخش نخست این مقاله با عنوان بودجه‌ریزی بر مبنای نتیجه یا بودجه‌ریزی عملیاتی به چاپ رسید. در آن بخش ضمن ارائه تعریف مختصری از بودجه و کاربردهای آن، به ویژگی‌ها و اهمیت ایجاد ارتباط بین بودجه و محصول یا نتیجه نهایی عملیات و برنامه‌ها پرداخته بودیم. یادآوری شده بود که با تمرکز منظم بر نتایج عملیاتی که بودجه برای آن تنظیم می‌شود، می‌توان تصمیم‌گیری را بهبود بخشید، اهداف مورد انتظار را شناسایی کرد و با اختصاص منابع به گزینه‌های بهتری از عملیات، نتایج مطلوب‌تری را انتظار داشت و کارایی و اثربخشی را ارتقا بخشید. همچنین درباره نحوه دستیابی به اطلاعات سودمندی از آینده و گذشته، نحوه گردآوری اطلاعات و تکنیک‌های تجزیه و تحلیل اطلاعات بودجه عملیاتی، بهره‌گیری از تکنیک‌های تحلیل "هزینه-فایده" و "هزینه-اثربخشی" و ... سخن گفتیم.

دنباله بحث بودجه عملیاتی را در این شماره پی می‌گیریم.

چگونگی «طبقه‌بندی برنامه‌ها» همواره به‌عنوان یک سؤال عمده مطرح می‌شود. اغلب برنامه‌ها هدف‌های چندگانه دارند و کارکنان و منابع دیگر آنها هم‌زمان روی بیش از یک هدف کار می‌کنند. فعالیت چند جانبه بین هدف‌ها و برنامه‌ها یا واحدهای مختلف می‌تواند گیج‌کننده باشد. وقتی که فعالیت به‌طور هم‌زمان روی بیش از یک هدف اثر می‌گذارد، چگونه می‌توان هزینه مصرف شده را بین آن هدف‌ها توزیع کرد و آیا اصلاً لازم است که این

۱.۱. بودجه بر مبنای هدف و بودجه بر مبنای محصول

برای یک بخش، فرض چنین است که اگر بودجه پیشنهادی خود را بر مبنای دسته‌بندی اهداف اصلی خود بنا کند، معنی‌دار خواهد بود. در بودجه بر مبنای هدف (برای مثال) جلوگیری از سوء رفتار با کودکان، کاهش تعداد معتادان، کاهش نرخ بیکاری و کاهش تصادفات رانندگی می‌توانند هدف‌های اصلی به شمار آیند. در استفاده از این روش بودجه‌بندی، برای تنظیم‌کنندگان بودجه،

* این مقاله بخش دوم ترجمه فصل شانزدهم کتاب زیر است:

Performance Management and Budgeting: How Government Can Learn from Experience, Edited by F.Steves Redburn, Robert J. Shea and Terry F. Buss, National Academy of Public Administration, 2008

** دکترای مدیریت استراتژیک، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران aslani777@yahoo.com

تسهیم صورت بگیرد؟ برای مثال برنامه‌های حمل‌ونقل می‌توانند هدف‌های چندگانه‌ای را در دامنه گسترده‌ای از خط‌مشی‌ها (از قبیل سرعت بخشیدن به حرکت، راحتی حمل‌ونقل، تقویت سلامت و ایمنی، حفاظت محیط‌زیست و...) تحت تأثیر قرار دهند.

تحول تازه در بودجه بر مبنای هدف، همان بودجه‌بندی بر مبنای محصول است. در این روش بودجه‌بندی، سازمان‌های خدماتی برآورد می‌کنند با چه هزینه‌ای، چه میزان محصول تولید خواهند کرد. تمرکز بر روی برنامه‌ها نیست بلکه به نتایجی که سازمان مدعی است به آن خواهد رسید، توجه می‌شود. بودجه بر مبنای محصول در روش تولید، نوآوری را تشویق می‌کند و حتی می‌تواند بخش خارج از دولت را به مشارکت ترغیب کند. دولت همچنین می‌تواند محصولات عمده‌ای را که لازم دارد، از پیش انتخاب کرده و برای هر محصول سطح هزینه‌ای تعیین نماید.

این روش در ایالت واشنگتن تجربه شده است اما برای ارزیابی موفقیت آن در بلندمدت هنوز خیلی زود است. در واقع هنوز برخی موانع عمده بر سر راه موفقیت آن وجود دارد؛ از آن جمله می‌توان به در دسترس داشتن اطلاعات کافی از محصول و امکان قضاوت در مورد ادعای سودمندی آن اشاره کرد. به‌علاوه اغلب سازمان‌های دولتی در جستجوی محصولات زیادی هستند و می‌خواهند همه را طبقه‌بندی کرده، سهم هریک از آنها را در منابع تخصیص داده و تعیین نمایند. البته در مورد تعیین تکلیف و نحوه محاسبه سهم محصولات که اصلی و عمده تلقی نمی‌شوند، هنوز دشواری‌هایی وجود دارد.

در این مرحله از کار هنوز روشن نیست که بودجه بر مبنای هدف یا بودجه بر مبنای محصول، عملاً می‌تواند به اجرا درآید یا نه. شایسته یادآوری است که پیوند تقاطعی و گاهی مخالف جهت یکدیگر بین فعالیت‌ها و محصولات منطق بودجه بر مبنای محصول است. برنامه‌هایی را که با محصولات متعددی ارتباط پیدا می‌کنند، می‌توان به‌نحوی کدبندی کرد و ارتباط هر یک از آنها را با محصول خاصی شناسایی نمود. حداقل سودمندی چنین اقدامی در آن است که نیاز به هماهنگی و همکاری بین برنامه‌ها را مطرح و به رسیدگی کنندگان بودجه‌های پیشنهادی نیاز به تجدیدنظر در تدوین بودجه برنامه‌های چندمحصولی را یادآوری می‌کند.

۱۲. تکنیک‌های تحلیلی ویژه برای پیش‌بینی بودجه بودجه‌بندی همانند برنامه‌ریزی راهبردی (برخلاف فعالیت سنجش عملکرد) مستلزم برآورد هزینه‌ها و محصولات در آینده است و همانطور که قبلاً یادآوری شد، این نوع برآورد برای آینده می‌تواند کار بسیار دشواری باشد.

تکنیک تجزیه و تحلیل برنامه (که گاهی از آن با نام تجزیه و تحلیل هزینه - اثربخشی^۱ نیز یاد می‌شود) و همچنین تکنیک تحلیلی هزینه - فایده^۲، واحدهای اجرایی را در انتخاب روش مناسب (از میان روش‌های مختلف) به‌منظور ارائه خدمات یاری می‌کنند. یافته‌های اینگونه تحلیل‌ها به واحدهای اجرایی کمک می‌کنند تا گزینه‌ای از ارائه خدمات را که مبنای بودجه قرار می‌گیرد، انتخاب کرده، محصولات قابل دستیابی در آینده را برآورد کرده و در واقع به توجیه بودجه پیشنهادی کمک کنند. این تکنیک‌ها سال‌ها در دسترس تنظیم‌کنندگان بودجه قرار داشته‌اند، اما به‌ندرت در تهیه و تنظیم یا رسیدگی به بودجه‌های پیشنهادی مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

۱۲.۱. تجزیه و تحلیل برنامه (تجزیه و تحلیل هزینه - اثربخشی)

این عنوان به تکنیک ویژه‌ای اطلاق می‌شود که برای برآورد هزینه و اثربخشی برنامه و ارائه خدمات به تجزیه و تحلیل کمی اطلاعات می‌پردازد و در واقع روش‌های مختلف ارائه خدمات را ارزیابی می‌کند.

بر خلاف «ارزشیابی برنامه‌آ» که یک تکنیک گذشته‌نگر است، تجزیه و تحلیل برنامه^۳، نگاه به آینده دارد. وزارت دفاع تنها وزارتخانه‌ای در ایالات متحده است که مجموعه‌ای از کارشناسان را برای تحلیل برنامه‌ها تعیین کرده است. اما بخش‌ها و سازمان‌های عمومی اعم از دولتی و غیردولتی هنوز به طور سیستماتیک به تکنیک تجزیه و تحلیل برنامه رو نیاورده‌اند. وزارتخانه‌های بهداشت و درمان، آموزش و پرورش و رفاه در برخی ایالت‌ها با افتتاح دفاتر ویژه در دهه ۱۹۶۰ تجربه‌هایی در این زمینه داشته‌اند اما بعدها آن را ادامه ندادند. برخی واحدها، دفاتری با عنوان دفتر تحلیل خط‌مشی دارند که عمدتاً تحلیل‌های کیفی انجام می‌دهند. به‌علاوه دفاتر ارزشیابی برنامه نیز که به تحلیل عملکرد گذشته می‌پردازند، ممکن است گاهی چنین نقشی را دنبال کنند؛ زیرا برخی از همان تکنیک‌ها را مورد استفاده قرار می‌دهند. اطلاعات

حاصل از ارزشیابی برنامه هم می‌تواند در تدوین بودجه دارای ارزش باشد و آن هنگامی است که داده‌های مربوط به گذشته در راستای تصمیم‌گیری برای آینده مؤثر واقع می‌شوند.

در بودجه بر مبنای نتیجه، «تکنیک تجزیه و تحلیل برنامه» هنگامی سودمند واقع می‌شود که واحدهای اجرایی، روش جدیدی را برای ارائه خدمت پیشنهاد می‌کنند یا در روش‌های گذشته تغییرات عمده‌ای را ایجاد می‌کنند و این در حالی است که با تکیه بر اطلاعات موجود گذشته، برآورد هزینه و محصولات آینده میسر نباشد.

واحدهای اجرایی می‌توانند داده‌های شاخص عملکردی را روی روش‌های جدید و قدیم ارائه خدمات، آزمون و تجربه کنند و اطلاعات حاصل از این آزمون را برای برآورد هزینه و محصولات آینده مورد استفاده قرار دهند. این کار ارزش صرف وقت و هزینه را دارد و اگر واحدهای اجرایی بتوانند تا کامل شدن آزمون و در دسترس قرار گرفتن یافته‌های آن صبر کنند و تصمیم عجولانه نگیرند، از آن سود خواهند برد. لازم است واحدهای اجرایی یافته‌های این گونه تجزیه و تحلیل‌ها و تجارب را در تنظیم و توجیه بودجه پیشنهادی خود مورد بهره‌برداری قرار دهند.

۱۲.۲. تجزیه و تحلیل هزینه - فایده

تکنیک تجزیه و تحلیل «هزینه - فایده» در بررسی برنامه گامی فراتر می‌نهد و از برنامه یک برآورد ریالی فراهم می‌کند (تجزیه و تحلیل هزینه - فایده می‌تواند به ارزشیابی عملکرد گذشته یک برنامه هم کمک کند). از ویژگی‌های کلیدی این روش آن است که می‌تواند برای محصولاتی که مبنای پولی ندارند، براساس واحد پول مبنایی فراهم کند. وقتی چنین شد، می‌توان هزینه‌های هر برنامه را با دستاوردهای ریالی آن مقایسه کرد. در این روش باید هزینه و فایده و تفاوت‌های هر برنامه‌ای براساس واحد پولی مشخص شود. پیش از اقدام به محاسبه ارزش‌ها بر مبنای واحد پول، دسترسی به ارزش‌های محصولات اصلی (که معمولاً به صورت غیرپولی معین می‌شد) ضرورت دارد.

به عبارت دیگر تجزیه و تحلیل برنامه باید ابتدا انجام پذیرد، آنچه که روش تجزیه و تحلیل «هزینه - فایده» به آن می‌افزاید، گام اضافی و دشوار «کمی کردن» ارزش‌هاست. در این روش ارزش پولی (ریالی) محصول باید به نحوی محاسبه شود. برای مثال در محاسبه هزینه - فایده احداث یک جاده بدین نحو

عمل می‌شود که می‌گویند با احداث این جاده تعداد مشخصی از تصادفات جاده‌ای کاهش می‌یابد. نمایش پولی هزینه آن تصادفات را می‌توان با هزینه تعمیرات خودروهای آسیب‌دیده، هزینه بیمارستان و درمان افراد مجروح، عدم‌النفع دوره‌ای که قادر به کار کردن نبوده و ارزش اقتصادی زندگانی از دست رفته در اثر تصادفات تعیین کرد و بدین ترتیب مجموعه این ارزش‌ها (در مقیاس ریالی) با هزینه‌ای که آن هم به ریال برای احداث جاده مصرف می‌شود، مقایسه می‌گردد و نسبت هزینه - فایده آن مشخص شده و در صورت لزوم با برنامه‌های دیگری که به همین نتایج منجر می‌شوند، مقایسه صورت می‌گیرد.

تجزیه و تحلیل «هزینه - فایده»، اعم از اینکه مربوط به عملکرد گذشته باشد یا ارزش پیش‌بینی شده برای برنامه آینده، می‌تواند اطلاعات پشتیبان مناسبی برای درخواست‌های بودجه‌ای فراهم کند. از آنجایی که این مباحث اغلب به واحد پول انجام می‌شود و در یک عدد با عنوان «نسبت هزینه - فایده» خلاصه می‌شود و در نهایت به عنوان ارزش پروژه تفسیر می‌گردد، می‌تواند ایده‌هایی برای مقامات بخش عمومی و خصوصی برای تصمیم‌گیری فراهم نماید و در واقع تصمیم‌گیری را برای آنان تسهیل بخشد. روش معمول مقایسه گزینه‌های مختلف مربوط به یک خدمت با یکدیگر است، اما از آن می‌توان برای مقایسه خدمات چندوجهی (متقاطع) برنامه‌ها نیز استفاده کرد.

تحلیل هزینه و فایده، «عقب‌گرد» مخصوص به خود را هم دارد. محاسبه ارزش پولی مستلزم مفروضات متعددی است که می‌تواند کاملاً در مقابل هم باشند. برای مثال چگونه می‌توان ارزش کار از دست رفته افراد (در اثر جراحت) یا مرگ آدم‌ها را تعیین نمود. گاهی اوقات ارزش زندگی از دست رفته افراد در سنین مختلف، با نگاه اقتصادی محاسبه می‌شود. این نگرش شاید نگرش معقولی به نظر برسد اما آیا خسارات فقط اقتصادی است. به علاوه در این نگرش حداقل ارزش برای افراد سالمند محاسبه می‌شود و این به معنی آن است که بخواهیم از دست سالمندان خلاص شویم. مسئله دیگر انتقال ارزش‌های پولی از طبقه خاصی از جمعیت به طبقه دیگر است. برای مثال منابع مرتبط با هزینه‌های دولتی از مالیات به دست می‌آید که همگان می‌پردازند، در حالی که منافع آن به گروه خاصی تعلق می‌گیرد.

بنابراین اگر تکنیک هزینه و فایده به درستی و با دقت به کار

شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

GIS و تکنیک‌های برنامه‌ریزی و طراحی شهری

۱۳۹

گرفته و اجرا شود، می‌تواند بینش مناسبی در رابطه با ارزش بودجه را برای یک برنامه فراهم کند. به این نکته نیز باید توجه داشت که گزارش‌های هزینه-فایده (مربوط به گذشته) هم مفروضاتی را که قبلاً مورد نظر بوده، برای خواننده گزارش فراهم می‌کند تا رابطه میان هزینه مصرف شده و دستاوردها را بهتر درک کند.

به سبب آنکه تحلیل هزینه و فایده، تکنیک گران و وقت‌گیری است، بسیار گزینشی و به‌ندرت مورد استفاده قرار می‌گیرد. در گذشته مهندسان ارتش به‌هنگام انتخاب پروژه‌های عمده آب و ساختمان از آن استفاده می‌کردند و امروزه به‌ویژه در بخش‌های نظامی کاربری بیشتری یافته است.

۱۳. نقش اطلاعات کیفی محصول در بودجه‌ریزی بر مبنای نتیجه

تمامی محصولات را نمی‌توان به حد کفایت با مقیاس کمی اندازه‌گیری کرد. در فرایند تهیه بودجه یک واحد اجرایی لازم است، اطلاعات کیفی بودجه را برای محصولات رضایت‌بخش یا غیررضایت‌بخش مورد توجه قرار داد.

محصولات حتی اگر به‌صورت کمی هم به نمایش درآمده باشند، استفاده از ویژگی‌های کیفی آنها در ملاحظات سیاسی نیز می‌تواند تصمیم‌گیری در مورد هزینه را تسهیل کند.

۱۴. گام‌های آزمون اطلاعات عملکرد در رسیدگی به بودجه پیشنهادی

برخی فعالیت‌های بنیانی برای تنظیم و رسیدگی به بودجه در متون ذیل بحث می‌شود. این فعالیت‌ها برای رسیدگی کنندگان به بودجه یا تنظیم کنندگان درخواست بودجه، کار سنگینی خواهد بود. اما می‌توان این فعالیت‌ها را به‌صورت انتخابی انجام داد. زیرا علاوه بر دوره تنظیم و تصویب بودجه ممکن است نتایج حاصل در طول سال و به‌هنگامی که برنامه در جستجوی منابع بیشتری برای پیشرفت است نیز سودمند واقع شود.

۱۴.۱. بودجه پیشنهادی را بررسی کنید تا اطمینان حاصل شود از اینکه، آخرین اطلاعات حجم کار و هدف‌های برنامه‌ها، خروجی‌ها، محصولات میانی و محصولات نهایی جزئی از آن است؛ به‌علاوه منابع مالی و منابع انسانی لازم را درخواست کرده است. لایحه بودجه باید برای هر شاخص، تازه‌ترین داده‌های مربوط به محصولات سال مالی جاری و هدف‌های

سال (سال‌های) مالی را که لایحه بودجه برای آن تهیه شده است، با خود داشته باشد.

چنانچه یک برنامه، برنامه تازه‌ای است و داده‌ها و شاخص‌هایی برای آن فراهم نشده یا هدف‌های مشخص کمی ندارد، باید لایحه بودجه در این زمینه توضیح لازم را داده باشد. اگر مسئولان و کارشناسان بودجه باور ندارند که بتوانند برای شاخص‌های مهم، ارزش عددی تعیین کنند، باید دلیل این نارسایی‌ها را بیان کنند و دست‌کم اطلاعات کیفی برای گذشته و پیشرفت مورد انتظار آینده فراهم نمایند.

۱۴.۲. بررسی کنید آیا شاخص‌های محصول و هدف‌ها با مأموریت‌ها و راهبردهای پیشنهادی برنامه پیوستگی دارند یا نه و آیا آنها مأموریت را پوشش می‌دهند؟ اگر برنامه‌های واحد اجرایی فاقد یک «اعلامیه مأموریت» واضح نیست و اهداف عمده آن مانند آنچه که در برنامه‌ریزی راهبردی دیده شد، به حد کافی تعریف نشده یا فاقد توضیحاتی درباره پیشنهادها و راهبردها و برنامه‌ها برای رسیدن به هدف‌هاست، در آن صورت بررسی کنندگان بودجه باید از مدیران و پیشنهاد دهندگان برنامه بخواهند این توضیحات و اهداف را ایجاد کنند یا خود (رسیدگی کنندگان بودجه) به این امر اقدام نمایند و در صورت لزوم با کارشناسان برنامه، آنها را مورد بحث و تبادل نظر قرار دهند.

برای مثال ممکن است مسئولان محلی استانی یا ملی در اعلامیه رسمی مأموریت خود، بازدارندگی از وقوع جرم را تأکید کرده باشند؛ در حالی که شاخص‌های تعیین‌کننده میزان بازدارندگی را در دسترس ندارند. این شاخص‌ها اگر پیگیری شوند، تعداد خلافکارانی که به دادگاه معرفی می‌شوند، به منزله شاخص محصول محسوب می‌شوند. از نقطه‌نظر تنظیم کنندگان برنامه شاید این شاخص منطقی به‌نظر برسد اما رسیدگی کنندگان بودجه باید توجه داشته باشند که این شاخص نمی‌تواند دقیق باشد، زیرا ممکن است در دادگاه ثابت شود که برخی از آنها هیچ‌گونه جرمی مرتکب نشده‌اند. رسیدگی کنندگان به برنامه ممکن است، به این نتیجه برسند که برنامه بازدارندگی در حقیقت از توان و ظرفیت لازم برای جلوگیری از وقوع جرم برخوردار نیست و نویسندگان اعلامیه مأموریت بسیار فراتر از واقعیت پیش رفته باشند؛ زیرا توجیه برنامه در تمرکز برای تعدادی از مجرمان است که آنان را به دادگاه معرفی می‌کند.

۱۴.۳. اگر برنامه‌ای به‌دنبال افزایش منابع خود است، باید

■ محصولات می‌توانند نتیجه فعالیت‌هایی باشند که قبل از سال بودجه آغاز شده‌اند، همچنین برخی محصولات می‌توانند به دست بیایند، ممکن است تا بعد از دوره سال بودجه تحصیل نشوند. در لایحه بودجه باید چنین وضعیت‌هایی روشن شده باشد.

■ در سال‌های اولیه کارکرد سیستم اندازه‌گیری عملکرد، برنامه‌ها شاید قادر به ارائه داده‌ها در زمینه برخی شاخص‌های محصول نباشند.

۱۴.۵. داده‌های گذشته در رابطه با حجم کار، خروجی‌ها، محصولات میانی و محصولات نهایی را با هدف‌های بودجه پیشنهادی مقایسه کنید تا خروجی‌ها یا محصولاتی را که به طور غیرعادی کم یا زیاد پیش‌بینی شده‌اند شناسایی نمایید. این کار را می‌توانید به دو روش انجام دهید:

■ آخرین داده‌های عملکرد واقعی را با عملکرد دوره‌های قبلی گزارش‌دهی و با هدف‌های پیشنهادی بودجه مقایسه کنید.

■ برای اینکه به دقت لازم در تعیین هدف‌های برنامه پی ببرید، سوابق اطلاعاتی هر یک از شاخص‌های محصول را با هدف‌های تعیین شده برای آن شاخص‌ها مقایسه کنید. هدف‌های پیشنهادی برنامه را در پرتو تجارب گذشته محک بزنید. ممکن است برخی واحدهای اجرایی در رابطه با توانایی خود در دستیابی به محصولاتشان بسیار با خوشبینی و برخی دیگر بسیار محافظه کارانه عمل کرده باشند. رسیدگی کنندگان به بودجه پیشنهادی به هنگام ارزیابی و تفسیر هدف‌ها باید به این نکته‌ها توجه کنند. ایده‌آل چنین است که هدف‌ها در سطحی تعیین شوند که در عین حال که مشوق عملکرد بالا هستند، به قابلیت دستیابی به آنها نیز اندیشیده شده باشد.

وقتی که ارزش‌های عملکرد پیشنهادی در برنامه‌ای، به مقدار قابل ملاحظه‌ای با ارزش‌های گذشته متفاوت است یا به طریق دیگری غیرعادی به نظر می‌رسد، باید برنامه دلایل و توضیحات کافی در این زمینه ارائه دهد. چنانچه برنامه این توضیحات را فراهم نکرده باشد، از مسئولان امر بخواهید که توضیح ارائه دهند. برای مثال اگر برنامه‌ای همان هدف‌های سال قبل را برای سال بودجه منظور کرده یا خیلی کمتر از آن را در مقایسه با هدف‌های سال جاری پیشنهاد نموده است، سؤال کنید چه چیزی تغییر کرده که چنین وضعی را پدید

اطلاعات کافی را در زمینه میزان تغییر شاخص هر خروجی و محصول مورد انتظار را در مقایسه با سطوح فعلی، ارائه کند. تغییرات می‌تواند به صورت جدولی ارائه شود که در آن میزان افزایش یا کاهش‌های هر شاخصی که متأثر می‌شود، به‌نمایش درآمده باشد.

۱۴.۴. حجم کار پیش‌بینی شده، خروجی‌ها، محصولات میانی و محصولات نهایی، همچنین میزان منابع مالی و انسانی مورد نیاز برنامه را بررسی کنید.

از پیوستگی این اعداد با یکدیگر اطمینان حاصل کنید (یعنی یقین حاصل کنید که میزان خروجی با حجم کار پیشنهادی متناسب و هماهنگ است)، مشخص کنید که برنامه داده‌های مربوط به نتایج مورد انتظار از خروجی‌های تعریف شده را هماهنگ ارائه داده است. معمولاً در لایحه بودجه پیشنهادی، برای هر طبقه از حجم کار عمده‌ای باید شاخص‌های خروجی مربوطه ارائه شده باشد. باید محصولات میانی با خروجی‌ها و محصولات نهایی با محصولات میانی پیوستگی داشته باشند. اگر چنین اطلاعاتی فراهم نشده باشد، باید از پیشنهاد دهندگان برنامه خواسته شود آن را فراهم کنند.

پیوستگی میان داده‌های مربوط به خروجی‌ها و محصولات باید با یکدیگر کنترل شوند. به عنوان مثال کنترل شود که آیا در دوره گزارش‌دهی تعداد موفقیت، فراتر از تعداد فعالیت‌هایی است که کامل می‌شود؟ توجه داشته باشید که ممکن است بین زمانی که یک مشتری برای دریافت خدمات مراجعه می‌کند با وقتی که محصول به دست می‌آید، تأخیر زمانی وجود داشته باشد. برای مثال «شاخص درصد موارد موفق» (باید از طریق تقسیم تعداد موارد پیش‌بینی شده که با موفقیت انجام می‌شود) به تعداد «موارد کامل شده طی دوره سالانه» به دست بیاید. برای دستیابی به این شاخص نباید تعداد موارد کار شده یا آغاز شده در طول سال بودجه را ملاک عمل قرار داد. مثال دیگر برآورد یک سال بودجه از شاخص محصول (درصد پذیرش کودک به وسیله والدین داوطلب، به فرزند خواندگی در طول ۲۴ ماه از هنگام ورود او به سیستم) باید بر مبنای تعداد کودکانی محاسبه شود که دوسال قبل از سال بودجه وارد سیستم رفاه شده باشند. اگر شاخص‌های محصول و یا داده‌های محصول مناسب با نیاز این محاسبات و کنترل‌ها فراهم نگردیده است از ارائه‌دهندگان برنامه بخواهید آنها را فراهم کنند.

دو نکته را باید در اینجا یادآوری کنیم:

آورده است. از طرف دیگر اگر برنامه‌ای بدون آنکه محصولات هدف را در مقایسه با سال قبل افزایش دهد، خواستار افزایش قابل توجهی از منابع مالی است، باید این پرسش را مطرح کنید که چه عاملی ضرورت افزایش منابع مالی را پدید آورده است. به همین ترتیب اگر برنامه‌ای پیش‌بینی خروجی یا محصول بسیار کمی را مطرح ساخته است، دلایل آن را جویا شوید. برای مثال ممکن است برنامه ادعا کند که دلیل این امر کاهش حجم کار، سختی غیرعادی کار یا پیچیده بودن آن یا کاهش کارایی یا اثربخشی ارائه خدمات بوده است. ۱۴۰۶. توضیحات مربوط به شاخص‌های محصول آن دسته از برنامه‌هایی که ارزش گذشته آنها به میزان قابل توجهی کمتر از پیش‌بینی بوده و همچنین اطلاعات توصیفی مربوط به هدف محصول برنامه‌ای را که به صورت غیرمتعارف بالا یا پایین مشاهده می‌شود، با دقت بررسی کنید.

این گام، هنگامی که هر یک از گام‌های پیشین حکایت از آن دارد که سطوح عملکرد پیش‌بینی شده نیاز به بررسی‌های بیشتر دارد، اهمیت خاصی پیدا می‌کند. اطلاعات توصیفی باید قبل از هرگونه نتیجه‌ای درباره عملکرد برنامه و منابع مورد نیاز آن، مورد بررسی کامل قرار گیرد. اطلاعات توصیفی ارائه شده می‌تواند صرفاً به منظور توجیه پیشنهادها و عقلایی جلوه دادن آن ارائه شود، برای اینکه ارزش ترجیحات مشخص شود تحلیل‌گران ممکن است نیاز به اطلاعات بیشتری داشته باشند تا بتوانند موضوع را پیگیری و روشن نمایند.

۱۴۰۷. در مورد برنامه‌هایی که به نظر می‌رسد تأخیر یا عقب ماندگی داشته باشند و ارائه خدمات را با پیچیدگی و مشکل روبه‌رو کنند، باید بررسی‌ها با دقت بیشتری انجام شود. تا از اینکه داده‌های ارائه شده به حد کافی میزان تأخیر یا عقب ماندگی و عدم پوشش را توجیه می‌کنند، اطمینان حاصل گردد. تجمع چنین مسائلی می‌تواند توجیه‌کننده منابع بیشتر باشد. اطلاع از اندازه هر نوع تأخیر یا عقب ماندگی و اینکه چگونه اینها پیش می‌آیند، می‌تواند برای برنامه‌های متمرکز بر مشتری اهمیت داشته باشد و کیفیت شاخص‌های عملکرد خدمات اجتماعی سلامت، رفاه، وام و صدور مجوز بسیاری از برنامه‌های دیگر را تحت تأثیر قرار دهد. برای مثال در مورد محاکمات و موضوعات دادگاهی، تأخیر در عدالت به معنی انکار عدالت است؟

برعکس، وقتی که شاخص‌های برنامه هیچ نشانه‌ای از تأخیر قابل توجه را آشکار نمی‌کنند، به نظر می‌رسد سطح منابع

موجود برای آینده کافی باشد، مگر اینکه برنامه شواهدی را بروز دهد که حجم کار آینده‌اش بیشتر خواهد بود. هر جا که ممکن باشد، برنامه باید وضعیت موردی از کار را باتوجه به سطح دشواری و پیچیدگی آنها طبقه‌بندی کند. برنامه‌ها همچنین باید اندازه هر مورد از کار را با در نظر گرفتن سختی یا پیچیدگی آن، به‌عنوان عاملی در تعیین بودجه پیشنهادی‌اش، پیش‌بینی نماید. آیا شواهدی وجود دارد که بگوید برنامه با موارد سخت‌تر یا پیچیده‌تری روبه‌رو شده یا پیش‌بینی می‌کند در آینده روبه‌رو شود؟ چنین تغییراتی توجیه لازم را برای افزودن به منابع فراهم می‌آورد؛ شاخص‌هایی که می‌توان فراهم نمودن آنها را از پیشنهاد دهندگان برنامه درخواست کرد، مشتمل بر:

- شمارش تعداد مواردی که برای هر سال پیش می‌آید و پیش‌بینی شده است (در طول زمان پیگیری شده و مدارک اثباتی آن وجود دارد).

- شاخص‌هایی از زمان صرف شده و آنچه که پیش‌بینی می‌شود، لازم باشد؛ با این فرض که منابع پیشنهادی برای فعالیت‌های مختلف کفایت می‌کند.

- برآورد تعداد مواردی که ناچار باید کنار گذاشته شوند (برای برنامه‌هایی که در رابطه با راهی از آنها باید تصمیم گرفت).

۱۴۰۸. برای برنامه‌های مقرراتی^۷ (انضباطی) اطمینان حاصل کنید که دامنه پوشش کافی برای محصولات انضباطی فراهم شده است (پرداختن به تعداد بازرسی‌ها کفایت نمی‌کند).

برای مثال در این مورد باید به برنامه‌های انضباطی زیست‌محیطی، برنامه‌های ایمنی محیط کار، برنامه‌های حقوق مدنی و هیأت‌های نظارت بر اجرای مقررات اشاره داشت. تحلیل‌گران باید اطمینان حاصل کنند که خروجی‌ها و محصولات میانی و نهایی از مقررات کنترلی وضع شده کاملاً تبعیت می‌کنند. برای مثال آیا بودجه پیشنهادی خروجی‌های مورد انتظار را گزارش می‌کند (از قبیل اینکه آیا تعداد بازرسی‌های مورد انتظار در فاصله‌هایی که براساس پیش‌بینی‌ها باید انجام شود، انجام می‌گیرد یا نه؟) آیا شاخص‌ها برای ما اطلاعاتی از گذشته را فراهم می‌کنند که به ما بگویند چه تعداد از سازمان‌ها در سال‌های گذشته از برنامه و مقررات تبعیت نموده‌اند؟ و همچنین چه تعداد و چند درصد از سازمان‌ها کاملاً تبعیت نموده و مسایل خود را حل کرده‌اند؟

آیا شاخص‌ها شامل آن دسته از وقوع حوادثی هستند که در صورت عمل نکردن فعالیت‌های مقرراتی به وقوع پیوسته باشند؟ آیا پیش‌بینی‌های بودجه نیز روی چنین مواردی در سال بودجه حساب کرده است؟ آیا منابع کنترلی پیش‌بینی شده برای بودجه در مقایسه با آنچه که برای تحقق محصولات مورد انتظار لازم است، بسیار کم یا بسیار زیاد دیده می‌شود؟

۱۴.۹. اطمینان حاصل کنید، برنامه تغییرات احتمالی در حجم کار را که ممکن است محصولات را تحت تأثیر قرار دهد، به حد کافی مورد توجه قرار داده است (به عنوان مثال سهم کمتر یا بیشتر حجم کار دشوار را)؟ برنامه‌ها ممکن است در لایحه بودجه پیشنهادی خود چنین اطلاعاتی را فراهم نکنند اما غالباً قادر به تهیه چنین اطلاعاتی هستند. برنامه‌ها باید برای تجزیه و تحلیل اطلاعات مربوط به خود ترغیب شوند تا داده‌های محصولات خود را با ویژگی‌های متنوع کار و مشتری تحلیل کنند (با ویژگی‌هایی از قبیل انواع موارد، دشواری‌هایش و موقعیت‌ها و تسهیلات مربوط به آن). برای مثال مقامات اصلاح و تربیت، گزارش‌های داخلی روی هر یک از امکانات و طبقات آنها (مانند سطح امنیتی و نوع زندانی‌ها) دارند. برنامه‌های سلامت و خدمات رفاهی می‌توانند، داده‌های خدمات خود را روی هر یک از امکانات و ادارات و گروه‌های انسانی مشتریان تهیه کنند.

بررسی کنید که آیا ویژگی‌های محصول برخی خدمات (مثلاً برخی تجهیزات مورد نیاز) یک منطقه با سایر مناطق متفاوت است؟ اگر این تفاوت وجود دارد، دلیل آن را شناسایی کنید. این اطلاعات می‌تواند در تفسیر داده‌های محصول پیش‌بینی شده برای یک برنامه مؤثر واقع شود. به عنوان مثالی از این نمونه می‌توان به دشواری بیشتر ارائه خدمات در موقعیت‌های مکانی یا موضوعات خاص اشاره داشت. پی بردن به این دشواری به ما کمک می‌کند، دلیل پایین بودن عملکرد یک برنامه از سطح مطلوب پیش‌بینی شده را دریافت و برای آن اقدامات متناسبی به عمل آورد تا عملکرد آن به سطح مطلوب مورد نظر برسد.

رسیدگی کنندگان به بودجه باید از طریق دریافت شواهد و آثاری از سختی (یا آسانی) احتمالی ارائه خدمات در سال بودجه و آزمودن شواهد و آثار، پیش‌بینی‌های لازم را انجام دهند. مقایسه محصول در میان گروه‌های مختلف اجتماعی نیز حائز اهمیت است. زیرا این مقایسه تصمیمات بودجه را

به سمت برابری و انصاف پیش می‌برد. در این مقایسه آشکار می‌شود، چه گروه‌هایی از خدمات کمتری برخوردارند و لازم است منابع بیشتری به آنها اختصاص یابد. شناسایی گروه‌های برنده و بازنده، وقتی که اطلاعات، مبنای اختصاص اعتبار است، می‌تواند جنبه سیاسی مهمی هم پیدا کند. در نتیجه توجه به این امر یک ضرورت به شمار می‌آید.

۱۴.۱۰. اگر گزارش‌ها نشان می‌دهد که به تازگی خروجی یک برنامه به میزان قابل توجهی بدتر از خروجی مورد انتظار بوده است. باید اطمینان حاصل کنید که در پیشنهاد بودجه چنین برنامه‌ای برای بهتر شدن وضع خروجی، اقدامات مورد نیاز برنامه‌ریزی شده و منابع لازم نیز پیش‌بینی گردیده است. دوباره باید این پرسش را مطرح کنید که اگر در پیشنهاد برنامه ارتقای عملکرد پیش‌بینی شده است، آیا منابع برآورد شده برای حل این مشکل از کفایت لازم برخوردار است؟ چنانچه پاسخ این سؤال منفی است، چرایی آن را بررسی کنید. ممکن است بین زمان تصویب منابع، استفاده از آن و دستیابی به نتایج فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده فاصله زیادی باشد.

۱۴.۱۱. یافته‌های هر یک از گزارش‌های مربوط به ارزشیابی برنامه یا مطالعات خاص انجام شده در طول دوره گزارش‌دهی را به خوبی بررسی کنید. اطمینان حاصل کنید که این یافته‌ها، به حد کافی، در پیشنهادها مورد توجه قرار گرفته است. به خاطر داشته باشید که باید یافته‌های مطالعات انجام شده به‌وسیله سایر سازمان‌ها را نیز مورد توجه قرار دهید؛ زیرا چنین اطلاعاتی احتمال دارد، فعالیت‌های بودجه پیشنهادی برای برنامه را پشتیبانی کند یا حتی با آن در تضاد و تعارض باشد.

۱۴.۱۲. بررسی کنید که آیا برنامه اطلاعات مربوط به رابطه میان نیاز به منابع مالی بیشتر با خروجی‌ها و محصولات (یعنی میزان پول اضافی مورد نیاز و تعدادی موارد معین که با رقم مشخصی به موفقیت کامل می‌انجامد) را تعیین و مورد استفاده قرار داده است؟ واقعی بودن آن اطلاعات را ارزیابی کنید و مشخص کنید که رابطه منطقی بین نیاز و خروجی یا محصول برقرار است و به نظر می‌رسد کمتر برنامه‌ای این نوع تحلیل میان روابط را انجام داده است. بنابراین تهیه‌کنندگان برنامه را به انجام اینگونه تحلیل‌ها تشویق کنید تا درخواست‌های آینده بودجه را منطقی‌تر جلوه دهند. معمولاً ارتباط دادن میزان هزینه‌ها و منابع به محصولات

شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

GIS و تکنیک‌های برنامه‌ریزی و طراحی شهری

۱۴۳

(میانی یا نهایی) امری دشوار و نامطمئن است. اگرچه تا آن حد که مبلغ پول و تعداد کارکنان اضافی مورد درخواست برنامه را قادر می‌سازد کار بیشتری انجام دهند (مشتری بیشتر با بررسی‌های بیشتر، بازسازی جاده‌های بیشتر و بازدیدهای بیشتر و تأخر). برنامه به سختی می‌تواند برآورد خاصی از کار اضافه‌ای را که انجام خواهد داد یا بهره‌گیری از اطلاعات مربوط به گذشته ارزیابی کند. برای مثال یک برنامه ممکن است بتواند کاهش درصد موارد جرم یا خلاف یا پیشگیری از وقوع حادثه‌ها را که نمی‌تواند به انجام برساند، برآورد کند، اما شاید نتواند قادر باشد بدون درخواست افزایش منابع، مواردی (مانند شناسایی مهاجرین غیرقانونی) را به انجام برساند. بسیاری از برنامه‌ها (اگر نه همه) به احتمال زیاد هرگز مبنای اصلی درخواست‌های بودجه خود یعنی روابط میان هزینه با خروجی و هزینه با محصول را بررسی نکرده‌اند، در حالی که تجزیه و تحلیل این نوع روابط به صورت ضمنی در مرکز تصمیمات، به خصوص منابع قرار دارد و بسیار با اهمیت است. از این رو لازم است تهیه‌کنندگان برنامه مجبور شوند، درحالی که ممکن است در آشکارسازی این روابط بکوشند. سرانجام هدف‌هایی که در هر سال برای برنامه تعیین می‌شود (هر قدر خام و تقریبی که باشد) باید بر مبنای شاخص‌های محصولی باشد که از این روابط به دست می‌آید. برنامه‌ای که در پی دست یافتن به منابع اضافی است، قاعدتاً باید در رابطه محصولات نتیجه برنامه بسیار خوشبین باشد. تحلیل‌گران در تجزیه و تحلیل بودجه باید به دنبال یافتن برآوردهای قابل دفاع باشند؛ بدین ترتیب که بین مبلغ مورد نیاز (مالی و پرسنلی) دست کم یک برآورد تقریبی از ارزش‌ها بر مبنای شاخص محصول فراهم آورند. در بلندمدت، برنامه‌ها باید تشویق شوند تا درباره این روابط اطلاعات تهیه کنند. تحلیل مورد نیاز برای چنین مطالعاتی مستلزم سوابق خاصی است که ظاهراً در اغلب برنامه‌ها نمی‌توان به آن دست یافت. کارشناسان تحلیل‌گر، خواه در مرکز هر یک از برنامه‌ها باشند و خواه در دفتر تحلیل مرکزی باید به یاری برنامه‌بشتابند. ۱۴.۱۳. شاخص‌هایی را شناسایی کنید که (در مقایسه با تازه‌ترین داده‌های عملکرد) خروجی یا محصول پیش‌بینی شده آنها، به میزان قابل توجهی در سال مالی کاهش یافته است. در حالی که هیچ‌گونه کاهشی در منابع مالی یا انسانی وجود نداشته است (یعنی منابع مالی و انسانی مورد نیاز متناسب با افزایش قیمت‌های پیش‌بینی شده برای سال مالی

تنظیم شده و منابع انسانی نیز متناسب است). وضعیت برنامه را بررسی کنید. کاهش منابع مالی یا نیروی انسانی در مقایسه با مبلغ و تعداد موارد درخواست برنامه، از نظر عقلایی می‌تواند دلیلی برای کاهش محصول پیش‌بینی شده تلقی شود، زیرا در چنین حالتی حجم کار با پیچیدگی و دشواری‌هایی در طول سال بودجه روبرو می‌شود. چنانچه برنامه بتواند حجم کار موضوعات خود را با در نظر گرفتن سطح دشواری‌ها و پیچیدگی‌هایش طبقه‌بندی کند، شواهدی برای اثبات درخواست خود ارائه می‌دهد. برنامه ممکن است در مسیر خود با تعداد زیادی موضوعات دشوار و پیچیده روبرو شود. برای مثال برنامه‌های بازدارندگی (مبارزه با اعتیاد) یا بازرسی از موضوعات و موارد تخلف کارهای دشواری در پیش‌رو دارند و تأمین منابع بیشتر مورد نیاز آنها اهمیت بسیار دارد. سایر دلایل احتمالی برای کاهش محصول می‌تواند به شرح زیر باشد:

(الف) یک تغییر عمده یا جهش غیرمنتظره در حجم کار دوره بودجه بدون اینکه منابع برنامه افزایش پیدا کند. این چنین تغییری می‌تواند کاهش بخشی از موضوعات برنامه را که می‌توانست محصول موفق داشته باشد، باعث شود و در مجموع به کاهش محصول برنامه منجر گردد.

(ب) قوانین یا خط مشی‌های جدید واحد اجرایی که باعث پیچیدگی‌های بیشتر کار یا محدودیت‌های برنامه می‌شود و احتمال موفقیت محصول در بخشی از اجزای برنامه را کاهش می‌دهد.

(ج) حوادث و عوامل بیرونی که بر نتیجه فعالیت‌های برنامه تأثیر منفی می‌گذارد و محصول آن را کاهش می‌دهد. به عنوان مثال از این نمونه می‌توان به انتقال یک واحد صنعتی اشتغال‌زا از یک محل اشاره داشت که روی میزان اشتغال و درآمد افراد محلی تأثیر منفی می‌گذارد و بر تعداد بیکاران می‌افزاید.

۱۴.۱۴. شاخص‌های محصول را برای محصولات بهبود یافته‌ای که در سال بودجه، برای برنامه پیش‌بینی شده بود، شناسایی کنید. این بهبود باید در مقایسه با تازه‌ترین داده‌های عملکرد مشاهده شود، در حالی که هیچ افزایشی در تعداد نیروی انسانی یا منابع مالی منظور نشده است. دلایل برنامه را برای این افزایش، شناسایی و ارزیابی نمایید.

رسیدگی کنندگان بودجه باید از متولیان برنامه پرسند که چگونه می‌خواهند به عملکرد بهتر دست پیدا کنند و بدین

وسیله منطقی بودن و قابلیت دستیابی به هدف‌های بالاتر را کنترل کرده باشند. در صورتی که برنامه بخواهد کارآیی عملیات خود را ارتقا بخشد، تحقق هدف‌های بالاتر میسر می‌گردد. استدلال منطقی دیگر آنست که متولیان برنامه می‌خواهند پیچیدگی کارشان را به نحوی کاهش دهند و انجام کار را تسهیل کنند. مسئولان برنامه ممکن است قبل از ارائه پیشنهاد بودجه خود، موضوعاتی را که انتظار موفقیت آنها در سال بودجه بیشتر است، مشخص کرده باشند. کارشناسان رسیدگی کننده به بودجه با این پرسش می‌توانند درخواست‌های برنامه را بهتر ارزیابی کنند.

۱۴.۱۵. هر محصول با اهمیتی را که قرار است با هزینه منابع بودجه، در سال‌های بعد از سال بودجه تحقق پیدا کند، شناسایی نمایید. سپس بررسی کنید که این محصولات به حد کافی مشخص شده‌اند و با تأمین منابع تحقق خواهند یافت. قبلاً یادآوری شد که برنامه‌ها و فعالیت‌های بسیاری، بعد از سال بودجه، روی محصولات اثر می‌گذارند (این موضوع به‌ویژه در آن دسته از برنامه‌های دولت ملی و استانی که در سطوح دیگر انجام می‌شوند و نیز برنامه‌های سرمایه‌گذاری مصداق دارد) برای اینکه این برنامه‌ها و هزینه‌های مربوط به آنها توجیه شوند، باید آثار هزینه‌ای پیش‌بینی شده برنامه‌ها بر محصول سال‌های بعد از دوره بودجه برآورد شود. به‌علاوه برنامه باید استدلال کافی برای این برآوردها داشته باشد، تا تحلیل‌گران بودجه درستی آن را بررسی نمایند.

۱۴.۱۶. هر نوع عامل بیرونی را که می‌تواند تأثیر مهمی روی منابع مورد نیاز یا محصولات پیش‌بینی شده برنامه داشته باشد و در بودجه تنظیم شده مورد توجه قرار نگرفته و منظور نشده است، شناسایی کنید و در صورت لزوم اصلاحات متناسبی روی آنها انجام دهید. کارشناسانی که به درخواست بودجه رسیدگی می‌کنند، ممکن است به اطلاعاتی که در اختیار تنظیم‌کنندگان درخواست بودجه قرار ندارد، تسلط کافی داشته باشند. به‌عنوان مثال در این مورد می‌توان به قوانین تازه مصوب یا پیشنهاد شده برای تصویب مراجع قانونگذاری یا پیش‌بینی‌های اقتصادی جدیدی اشاره کرد که می‌تواند تأثیر مهمی روی محصولات پیش‌بینی شده برنامه داشته باشد. ۱۴.۱۷. تازه‌ترین داده‌های مربوط به عملکرد برنامه را با داده‌های عملکرد برنامه‌های دیگری که اهداف مشابهی را دنبال می‌کنند، مقایسه کنید. وضعیت عملکرد برنامه خود را در مقایسه با عملکرد برنامه‌های دیگر ارزیابی نمایید.

این نکته و نکته بعدی عوامل مؤثری در تخصیص منابع می‌باشند که به‌نحوی خطوط برنامه را تعیین می‌کنند. تحلیل‌گران بودجه واحد اجرایی باید تجربه عملکرد دیگر برنامه‌های مشابه را حتی اگر در واحدهای دیگر هم اجرا می‌شوند، مورد توجه قرار دهند و اگر به این نتیجه رسیدند که دستاورد برنامه مورد نظر در گذشته، در مقایسه با برنامه‌های مشابه دیگر ضعیف بوده است، در آغاز در تعامل با کارکنان برنامه علت ضعف را تشخیص بدهند، سپس راه‌حل بهبود عملکرد را پیگیری نمایند. در چنین حالتی درخواست منابع بیشتر هم توجیه‌پذیر است. نکته دیگر اینکه از خود سؤال کنید، آیا برنامه با برنامه‌های دیگر تداخل دارد یا به‌نوعی مکمل آنهاست؟ اگر برنامه‌ها مکمل یکدیگرند باید همبستگی داده‌های میان برنامه‌ها کنترل شود و اگر با یکدیگر در تداخل هستند باید بررسی شود که آیا تغییر در اختصاص منابع می‌تواند ابزار مناسبی برای کاستن از این تداخل باشد.

۱۴.۱۸. علاوه بر پیش‌بینی‌های صورت گرفته، هر نوع شاخص محصولی را که می‌تواند چشم‌انداز معنی‌دار و جامع‌تری را برای نتایج فراهم کند، شناسایی کرده، هماهنگی و پیوستگی آنها را با برنامه‌های دیگر در سطوح مختلف مورد ارزیابی و توجه قرار دهید. کمتر پروژه‌ای را می‌توان یافت که به تنهایی محصول (به‌ویژه محصول نهایی) را تولید کند. این موضوع را باید به عنوان یک موضوع مهم در اندازه‌گیری عملکرد در نظر داشته باشید. برنامه‌های مرتبط با اشتغال، تعالی جوانان، اعتیاد، جرم و جنایت و مانند آن نیازمند نتایج برنامه‌های دیگری است که محصولات مطلوب نهایی را متأثر می‌سازند. برای مثال کنترل جرم و جنایت مستلزم بازرسی‌ها، تحقیقات، داور، مجازات و شاید انواع خدمات دیگر است. هر یک از اجزای این مجموعه در موفقیت برنامه حائز اهمیت است، در حالی که هر کدام از آنها به‌وسیله واحدها یا برنامه‌های دیگر اجرا می‌شوند.

به‌دنبال یافتن و آزمایش شاخص‌های ثابتی برای محصول باشید که در مورد همه این برنامه‌ها قابل بهره‌برداری باشد. بررسی‌های بودجه‌ای باید به توصیه‌هایی در مورد چگونگی پیوستگی میان برنامه‌ها و واحدهای مختلف منجر شود تا مورد استفاده رسیدگی‌کنندگان به بودجه قرار گیرد. این توصیه‌ها می‌تواند به‌کارگیری شاخص‌های اندازه‌گیری چند وجهی متقاطع^۸ برای محصول مشابه باشد و نقش‌ها و مسئولیت‌های هر برنامه و بخش واحد اجرایی را در دستیابی

شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار

Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

GIS تکنیک‌های برنامه‌ریزی و طراحی شهری

۱۴۵

به هدف‌های مشترک تعیین کند. برای مثال هدف کاهش اعتیاد به مواد مخدر، مستلزم همکاری برنامه‌ها و واحدهای اجرایی و بخش‌های مختلفی است. هر واحد اجرایی باید نقش مهمی را در تحقق هدف کاهش اعتیاد به مواد مخدر ایفا کند. در حالی که لازم است به کل مسئله و تأثیر هر یک از اجزا در کل نیز توجه کرده و آن را دنبال کند. اما یک واحد اجرایی باید مسئولیت جمع‌آوری داده‌ها و پاسخگویی را به عهده بگیرد، به عبارت دیگر باید تشخیص بدهد که مسئولیت مشترکی دارد. ضمن آنکه هر برنامه روی شاخص محصول میانی خود تمرکز داشته و یک قسمت از کل مسئله را پیگیری می‌کند (مانند آنکه روی اعتیاد یک گروه سنی خاص فعالیت نماید).

۱۵. نتیجه‌گیری

بهره‌گیری از داده‌های عملکرد و بودجه‌بندی به تهیه و تنظیم بودجه بهتر کمک می‌کند و تا حدودی می‌تواند برای توجیه بودجه پیشنهادی قانع‌کننده باشد. اطلاعات عملکرد، به‌ویژه اگر داده‌های معتبری از محصول را فراهم کند، باید منجر به انتخاب گزینه‌های بهتر و قانع‌کننده‌تری شود. هدف‌های محصول برای سال بودجه، مبنای محاسبه و اطمینانی است که امکان دستیابی به محصول واقعی در طول سال یا پایان دوره بودجه را توجیه می‌کند. اندازه‌گیری عملکرد و خروجی‌ها، محصولات و کارایی سال‌های قبل به هنگام اتخاذ تصمیم برای اختصاص منابع به برنامه‌های مختلف، اهمیت دارد. زیرا نخست، اطلاعات عملکرد گذشته برای برنامه سال و محصولات آن یک تصویر بنیانی از پیش‌بینی را فراهم می‌کند که در اتخاذ تصمیم اهمیت بسیار دارد. اگر ندانید کجا هستید، در تعیین اینکه کجا باید باشید، دچار مشکل خواهید بود. دوم، داده‌های مربوط به گذشته پایه و مبنایی برای پیش‌بینی‌های بودجه‌ای به‌منظور تحقق اهداف آینده است. پیش‌بینی اهداف سال بودجه و سال‌های بعد از آن به مقدار قابل ملاحظه‌ای دشوارتر است و بستگی زیادی به عدم اطمینان‌های آینده دارد. پیش‌بینی آینده حتی برای یک یا دو سال هم بسیار سخت است، زیرا عوامل بیرونی بسیاری می‌تواند نتایج را تحت تأثیر قرار دهد. مسئله هنگامی به‌صورت خاص مشکل‌ساز می‌شود که در برنامه‌های جدید یا نوسانات بسیاری پیش‌بینی می‌شود، یا برای انجام مأموریت برنامه تازه‌ای ارائه می‌گردد. در چنین حالتی داده‌های مربوط

به گذشته برای پیش‌بینی آینده بسیار کم ارزش خواهد بود. در هر نظام بودجه‌ای، هر چقدر که داده‌ها نامطمئن و بی‌اعتبار باشند، رابطه میان ورودی‌ها و محصولات باید به عنوان یک موضوع اصلی و مهم در اتخاذ تصمیمات مربوط به اختصاص منابع و توجیه بودجه مورد توجه قرار گیرد. در این رابطه حتی اگر اطلاعات به‌شدت کیفی و مبتنی بر قضاوت شخصی هم باشند، از هیچ بهترند و تصمیم‌گیرندگان بودجه را ترغیب می‌کنند به اینکه بر روی آنچه که دستیابی به آن از همه مهمتر است، تمرکز کنند.

فرایند رسیدگی به بودجه نیز باید برای کارشناسان رسیدگی کننده و کارشناسان واحد اجرایی یک فرصت تلقی شود تا تلاش کنند، بهترین بودجه ممکن را تهیه کرده و بهترین موضوعات را در درخواست‌های بودجه منظور نمایند و دنبال آن باشند که محصولات برنامه را با صرف منابع مشخصی به حداکثر برسانند.

تنش ذاتی میان تحلیل‌گران بودجه که وظیفه اصلی خود را نگهداشت هزینه در حداقل خود می‌دانند، از یک سو و کارشناسان بودجه که می‌خواهند در تعامل منابع اختصاصی منافع هر چه بیشتری را تحصیل کنند، از سوی دیگر مسایلی را سبب می‌شوند. چنانچه این دو گروه کارشناس در حد امکان با مشارکت یکدیگر و به اتفاق مسایل را مورد بررسی قرار دهند، دشواری‌ها کمتر می‌شود و تنش کمتری وجود خواهد داشت و منافع هر دو گروه به بهترین شکل ممکن تأمین می‌گردد. اگر تصمیمات نهایی اختصاص منابع به‌وسیله مقامات رده بالا در حدامکان به نحو مؤثر و قانع‌کننده‌ای اتخاذ و ارائه شود، هر دو گروه بهره خواهند برد. پیشنهادها باید بررسی و توجیه شوند و دست کم بخشی از آنها مبتنی بر محصولات باشند.

پی نوشت:

- 1- Cost-effectiveness Analysis
- 2- Cost – benefit Analysis
- 3- Program Evaluation
- 4- Program Analysis
- 5- To Compare Programs Across Services
- 6- Mission Statement
- 7- Regulatory Program
- 8- Common Cross-cutting Outcome Indicators