

تبیین ویژگی‌های سیستم مناسب بودجه‌بندی عمومی برای تحقق پیشرفت عادلانه و کارآمد

* میر یعقوب سیدرضائی^۱، علی اصغر پورعزت^۲

۱. دانشجوی دکتری مدیریت توسعه، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، تهران، ایران

(دریافت: ۱۳۹۴/۱۰/۱۶ پذیرش: ۱۳۹۵/۵/۲)

Explaining the characteristics of an appropriate public Budgeting system for achieving justice and efficient development

*MirYaghoub SeyyedRezaei¹, Ali Asghar Pourezzat²

1. PH.D. Canditate of Development Administration, Universitu of Tehran, Tehran, Iran

2. Professor of Public Adinistration, Universitu of Tehran, Tehran, Iran

چکیده:

Abstract:

Budget as the heart of policy-making process and budgeting as the most important process of decision-making in public institutions has the importance that their reform are considered as the reform of the government and the state affairs; reform that should focus on learning toward better budgeting because budget reflects the government's activities and policies. This is while the accomplished researches and the introduction of multiple budgeting systems over the past years, has a story of the inefficiency of common budgeting systems in most countries; spreading this situation to our country persuaded the researchers to study in this case besides considering related observations to social and historical tissue. Therefore, this study aimed to identify the characteristics of an appropriate public budgeting system in viewpoint of experts and connoisseurs in field of budgeting and studying various perspectives in this area. Research method has been thematic analysis and main tool for data collection was interview. According to analysis of gathered data, five main themes with a set of sub-theme were identified as the headings of "realism and technology-driven", "reform-oriented and learning", "scientism and Knowledge-driven", "goal-oriented" and "value-oriented". It seems that taking into account these themes in government budgeting system and move toward the budget and budgeting reform, can be hoped that this important document guide society to excellence in learning path towards development and progress..

Keywords: Public Budgeting, Government, Appropriate Budgeting System, Reform-Oriented, Learning.

بودجه به‌منزله قلب فراگرد خط‌مشی‌گذاری و بودجه‌بندی به‌منزله مهم‌ترین فراگرد تصمیم‌گیری در نهادهای عمومی، از چنان اهمیتی برخوردارند که اصلاح آنها، اصلاح امر حکومت و کشور تلقی می‌شوند؛ اصلاحی که باید معطوف به یادگیری در جهت بودجه‌بندی بهتر باشد؛ زیرا که بودجه، آینه تمام‌نمای فعالیت‌ها و خط‌مشی‌های حکومت است. این در حالی است که پژوهش‌های صورت گرفته و معرفی سیستم‌های متعدد بودجه‌بندی طی سالیان گذشته، از ناکارآمدی سیستم‌های بودجه‌بندی متداول در اکثر کشورها حکایت دارند؛ تسری چنین وضعی به کشور ما، پژوهشگران را بر آن داشت تا ضمن مدنظر قرار دادن ملاحظات مربوط به بافت اجتماعی و تاریخی، در این باره مطالعه نمایند. بنابراین این پژوهش، باهدف شناسایی ویژگی‌های سیستم مناسب بودجه‌بندی عمومی، از نگاه کارشناسان و صاحب‌نظران عرصه بودجه‌بندی و بررسی دیدگاه‌های گوناگون در این باره صورت گرفت. روش پژوهش، تحلیل تم و ابزار اصلی جمع‌آوری داده‌ها، مصاحبه بوده است. مطابق با تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده، پنج طبقه تم اصلی با مجموعه‌ای از تم‌های فرعی تحت پوشش ذیل عناوین «واقع‌گرایی و فن‌گرایی»، «اصلاح‌گرایی و یادگیرندگی»، «علم‌گرایی و دانش‌محوری»، «هدف‌مداری» و «ارزش‌مداری» پدیدار شدند. به نظر می‌رسد که با مدنظر قرار دادن این مقوله‌ها در سیستم بودجه‌بندی حکومت، می‌توان با حرکت در مسیر اصلاح امر بودجه‌بندی و بودجه، امیدوار بود که این سند مهم، در مسیری یادگیرنده به‌سوی توسعه و پیشرفت، جامعه را در مسیر تعالی رهنمون گرداند.

واژه‌های کلیدی: بودجه‌بندی عمومی، حکومت، سیستم مناسب بودجه‌بندی، اصلاح‌گرایی، یادگیرندگی.

* نویسنده مسئول: میر یعقوب سیدرضائی

E-mail: Seyedrezai@ut.ac.ir

*Corresponding Author: MirYaghoub SeyyedRezaei

مقدمه

بودجه تأثیر شگرفی بر ساخت آینده دارد. از این رو باید تلاش کرد تا هر چه بهتر سند بودجه با آنچه قرار است در جامعه حادث شود، منطبق گردد. واقعیت آن است که برخلاف برنامه-ریزی های متداول در سیستم های سطح پایین، در سیستم های اجتماعی، عنصر اختیار بسیاری از برنامه ها را منسوخ می سازد. بنابراین در بسیاری از موارد، اصول و قواعد و مقررات پیش بینی شده، قادر به رفع مسائل و مشکلات پیش روی برنامه ریزان توسعه نبوده، از حیث کارکرد مورد تردید قرار می گیرند. مراتب انطباق مقررات و برنامه ها با کارکردهای عناصر سیستم اجتماعی، بر میزان کامیابی این سیستم ها می افزاید. در حالی که تضاد برنامه ها یا واقعیت ها وضعیتی نکبت بار^۱ ایجاد می کند و جامعه را به ورطه بیشترین بی نظمی ها سوق می دهد (اسمیت^۲، ۲۰۰۴: ۲۷۵). از این رو، تأکید بر آن است که جامعه به طور دائم، نسبت به هم راستایی و اصلاح سیستم های قانونی اقدام کند تا جامعه ای روبه پیشرفت و تعالی، توسعه داده شود. لازمه چنین امری، پی بردن به کاستی ها و نواقص این سیستم ها از طریق پژوهش، و عارضه یابی آنها در مسیری یادگیرنده است. یادگیری زمانی رخ می دهد که بتوان خطاها را تشخیص داد و به گونه ای مستمر، اصلاحات را اعمال کرد. در میان همه، این قوانین و مقررات آینده پرداز و شکل دهنده واقعیت های آینده اند و در میان آنها، خطامشی های دولت و به ویژه خطامشی های بودجه ای آن بسیار حائز اهمیت اند؛ زیرا که خطامشی بودجه ای و سیستم بودجه بندی ملی، از مهم ترین عوامل اثرگذار در عرصه کلان هر کشور محسوب می شوند که کارکرد (یا کژکارکرد) آنها می-تواند آینده کشور را تحت الشعاع قرار دهد. پس هرگونه حرکت اصلاحی در این میسر، حرکت های اصلاحی متعددی را سبب می گردد که امید است در مسیری یادگیرنده، موجب درس-آموزی در روند توسعه سیستم بودجه بندی گردد.

اهمیت سیستم بودجه بندی به منزله یکی از مهم ترین جلوه های تصمیم گیری در نهادهای عمومی، به حدی است که محصول آن (یعنی سند بودجه)، گاهی با استعاره هایی همچون «مهم ترین سند مرجع در قلمرو قدرت» (شفریتز و بوریگ^۳، ۲۰۰۸: ۱۷۲)، «سندی برای تزریق نظم به هرج و مرج» (جونز^۴،

۲۰۰۱) و «الزام بنیادین^۵ برای مدیریت خوب» (انامه^۶، ۲۰۱۰) معرفی شده است. از این رو اهتمام به اصلاح و بهبود مستمر امر بودجه و بودجه بندی، به شدت مورد تأکید قرار می گیرد. حاصل این اصلاحات، به مرور زمان، در قالب اصطلاحاتی نظیر «بودجه بندی اجرایی»، «بودجه بندی عملیاتی سنتی»، «بودجه-بندی تدریجی»، «بودجه بندی برنامه ای»، «سیستم طرح ریزی، برنامه ریزی، بودجه بندی»، «مدیریت بر مبنای هدف»، «بودجه بندی بر مبنای صفر»، «بودجه بندی کارآفرینانه»، «بودجه بندی عملیاتی نوین» یا «بودجه بندی بر مبنای عملکرد» یا «بودجه بندی بر مبنای نتایج» تجلی یافته اند. دامنه گستردگی این اصلاحات به حدی است که به باور ویلدافسکی، قسمت اعظم ادبیات بودجه بندی در ایالات متحده، مرتبط با اصلاحات است؛ اصلاحاتی معطوف به یادگیری که گاهی در پوشش الفاظی چون «صرفه جویی»، «کارآیی»، «بهبود و پیشرفت» یا «بودجه بندی بهتر» معرفی شده اند (ویلدافسکی^۷، ۱۹۶۱؛ ۱۹۶۴: ۱۲۷؛ ۱۹۹۲). با این تفسیر، طراحی سیستم کارآمد بودجه بندی، مقدمه ای ضروری برای پیشرفت و توسعه کشور محسوب می-شود؛ بنابراین، می توان گفت که اصلاح امر بودجه، اصلاح امر کشور است؛ مشروط بر آنکه با تدبیر جامع و مانع و معطوف به مصالح عامه، انجام پذیرد (پورعزت و سیدرضائی، ۱۳۹۴).

نکته آن است که با ملاحظه کاستی های نهادی و انسانی موجود در کشورهای در حال توسعه، نمی توان به رویکردی جامع و اثربخش رسید؛ بلکه لازم است که این رویکردها، با ملاحظه ارزش ها و هنجارهای فرهنگی متفاوت، اقتباس گردند. بر همین مبنا است که پژوهش گران، درباره لزوم احتیاط در اقتباس از این رویکردها هشدار داده اند (کایدن^۸، ۲۰۱۱). برای مثال، سال ها پیش کایدن بیان کرد که در امر حکمرانی، بودجه بندی فعالیتی آنچنان فراگیر^۹ است که گاهی به آسانی فرض می شود که مجموعه واحدی از تجویزها (نسخه ها) برای همه کشورها، قابل استفاده اند. نکته این است که معمولاً این تجویزها، از تجربه کشورهای غربی (با درک ناکافی از مراتب وابستگی آنها به ویژگی های نهادی بدیهی انگاشته شده در غرب) اقتباس می شوند. به ویژه، اعمال بودجه بندی در این کشورها بر مبنای «بسیج بیشتر منابع»، «پاسخگویی بیشتر برای مخارج» و «کنترل اداری قوی» استوار است؛ ضمن اینکه

5. fundamental requirement

6. Enamhe

7. Wildavsky

8. Caiden

9. pervasive activity

1. miserably

2. Smith

3. Shafritz and Borick

4. Jones

در این امتداد، پژوهش‌گران حاضر شیوه استخراج و طراحی و کاربست سیستم متداول بودجه‌بندی ایران را در معرض نقد قرار داده، برآنند که باید بر اساس ترکیب تحلیل‌ها و دیدگاه‌ها و باملاحظه برهان‌ها و استدلال‌های صاحب‌نظران، در جهت درانداختن طرحی نو گام بردارند. منظور از پیشرفت عادلانه، پیشرفتی است که همه اعضای سامانه‌های اجتماعی را به نحوی خردمندانه برخوردار سازد؛ پیشرفتی که به تعالی جمعی و توسعه متوازن بینجامد و حداقل امکانات رفاهی را در عرصه‌های اقتصاد، سیاست، فرهنگ و اداره برای همه آحاد جامعه فراهم سازد. سخن از تناسب بودجه‌بندی نیز به کارکرد آن معطوف است. در این نگاه، سیستم مناسب سیستمی است که کاربست آن به تحقق اهداف موردنظر بینجامد. در همین امتداد، سیستم کارآمد، سیستمی است که کاربست آن، اهداف موردنظر از بودجه‌بندی را با حداقل هزینه محقق سازد.

مبانی نظری

با توجه به منطق پژوهش کیفی که وجود چارچوب نظری را پیش فرض نمی‌گیرد و خود در مسیر توسعه چارچوب نظری گام برمی‌دارد (ساندرز^۳ و همکاران، ۲۰۰۹)، در این بخش به مروری بر ادبیات بودجه‌بندی و اصلاحات بودجه‌ای در مسیر عقلایی سازی فراگرد بودجه و گنجاندن ارزش‌هایی نظیر عدالت و برابری در آن پرداخته می‌شود.

بودجه عمومی و بودجه‌بندی

بودجه عمومی، ابزاری برای تخصیص منابع کمیاب مابین واحدهای نمایندگی، فعالیت‌ها و برنامه‌های رقیب بوده و ابزاری است که از طریق آن رئیس قوه مجریه تلاش می‌کند تا واحدهای نمایندگی درون قوه مجریه را هدایت و کنترل کند (لاو^۴، ۱۹۸۷). در واقع، بودجه یگانه چارچوب جامع خردمندانه در دسترس است که تصمیم‌ها را درباره آنچه حکومت باید انجام دهد و چگونگی انجام آن، هدایت می‌کند (هاونز^۵، ۱۹۸۳). سند بودجه به‌مثابه محصول فراگرد بودجه‌بندی، نمایانگر کلیه خطمشی‌ها و سیاست‌های حکومت است و با تجزیه و تحلیل آن، می‌توان کلیه فعالیت‌ها، اقدامات، مداخله‌ها و خطمشی‌های حکومت و به تبع آن، خروجی‌ها، پیامدها و مهم‌تر از همه، اثرات نهایی این فعالیت‌ها و خطمشی‌ها را در همه

هرگاه این شرایط وجود داشته باشند، در رابطه‌ای تعاملی، یکدیگر را تقویت می‌کنند. اما درجایی که فاقد یک یا همه این شرایط نهادی است، الگوی بودجه‌بندی احتمالاً باید کاملاً متفاوت بوده، نیازمند طرح‌های پیشنهادی متفاوتی باشد (کایدن، ۱۹۸۰؛ و ۱۹۷۸). شایک نیز در استدلالی مشابه و نظر به اقتباس از اصلاحات نیوزلندی در کشورهای درحال توسعه، هشدار می‌دهد که کشورهای درحال توسعه نباید چنین اصلاحاتی را پیاده‌سازی کنند؛ چراکه این اصلاحات، فرائز از دسترس آنها بوده، با نیازهای جاری آنها تناسب ندارند. به باور شایک^۱ (۱۹۹۸)، پیش‌شرط‌های مهمی برای موفقیت‌آمیز بودن پیاده‌سازی رویکرد مدیریت دولتی نوین وجود دارند و اینها نباید توسط کشورهای تلاش‌کننده برای تصحیح دهه‌ها سوءمدیریت، نادیده گرفته شوند. برخلاف کسانی که معتقدند نواقص مدیریتی باید عامل مهم مورد ملاحظه برای تعیین میزان مناسب بودن این اصلاحات باشد، شایک استدلال می‌کند که این نواقص مدیریتی باید عامل بازدارنده اصلاحات باشند. هر چه این نواقص در مجموعه تدابیر مدیریتی اخذ شده، بیشتر باشند، از میزان مناسبت اصلاحات می‌کاهند. در ضمن، کشورهای جهان سوم معمولاً از این نکته غفلت می‌کنند که اصلاحات بودجه‌ای، صرفاً زمانی می‌توانند موفقیت‌آمیز باشند که همراه با اصلاحات اداری، به‌منزله یکی از عناصر اصلی برای طراحی سیستم‌ها یا الگوهای بودجه‌ای (کایدن، ۱۹۷۸) (کایدن، ۱۹۷۸) و با پشتوانه سیاسی قوی^۲ و پشتیبانی توده مردم و افراد صلاحیت‌دار برای تسهیل در اجرا، انجام پذیرند (کایدن، ۱۹۹۹).

شاید بتوان ادعا کرد که مدنظر قرار ندادن این موارد، در طراحی سیستم‌های اداری و به‌ویژه سیستم‌های بودجه‌ای (اقتباس شده) برای بهبود سیستم اداری و بودجه‌ای کشور، نشانگر عدم کارکرد صحیح سیستم بودجه‌بندی در دستیابی به اهداف توسعه‌ای بوده، از مسائل و مشکلات بسیاری حکایت دارند (برای مثال، ر. ک. کایدن و ویلدافسکی، ۱۹۷۴؛ خضری و قاسمی، ۱۳۸۶؛ قاسمی و همکاران، ۱۳۸۷؛ سیدرضائی، ۱۳۹۰)؛ بنابراین، با توجه به این ملاحظات و مدنظر قرار دادن بافت اجتماعی، تاریخی و ارزشی کشور، این پژوهش باهدف «شناسایی ویژگی‌های سیستم مناسب بودجه‌بندی عمومی در ایران» صورت گرفت. با تأکید بر این مهم که «چرا این سیستم تاکنون به اهداف خود نائل نشده است؟».

3. Saunders
4. Lauth
5. Havens

1. Schick
2. strong political backing

حکومت در خفا یا محرمانه عمل کند، رضایت دموکراتیکی وجود نخواهد داشت. دغدغه برای برابری بدان جهت است که اغلب پارتی‌بازی‌ها، منابع مهیا^۴ را به سمت مناطق، موکلان، یا گروه‌های خودی، سوق خواهد داد. بدون شفافیت، درستی و دوراندیشی، احتیاط ذاتی لازم برای مدیریت وجوه عمومی، در معرض خطر قرار می‌گیرد. به همین منوال، حکومت‌ها ممکن است ضررهای قابل توجهی را از طریق سرمایه‌گذاری‌ها و بی-مبالاتی‌های مخاطره‌آمیز به جامعه تحمیل کنند (شفریتز و همکاران، ۲۰۰۹: ۴۹۳-۴۹۵) و حتی فراتر از آن، با استمراربخشی به تزریق وجوه عمومی به این پروژه‌های ناصحیح، با قصد درست جلوه دادن تصمیم‌های اشتباه قبلی، (به‌طور آگاهانه) موجب «دور ریختن پول» شوند؛ درحالی که اگر بودجه‌بندی به‌خوبی انجام شود، حکومت‌ها را به طرح‌ریزی و کنترل خوب و تخصیص منابع با نظر به اولویت‌های خطمشی و شرایط اقتصاد کلان، قادر می‌سازد (میرز،^۵ ۲۰۱۴).

اصلاحات بودجه‌ای

نظر به اهمیت سیستم بودجه‌بندی در تأثیرگذاری بر سرنوشت آحاد جامعه و ساخت اجتماعی واقعیت، این مقوله در کانون توجه بسیاری از صاحب‌نظران قرار دارد؛ به‌نحوی که می‌توان ادعا کرد اصطلاح بودجه‌بندی، تداعی‌گر اصطلاح «برنامه اصلاحات» است. برخی از اصلاح‌گران، بر نقش برنامه‌ریزی سند بودجه تأکید دارند. مطابق با استدلال آنها، بودجه باید شامل طرح کاری بوده، ارائه‌کننده نوعی برنامه تأمین مالی برای نیازهای جاری و آتی باشد. برخی از اصلاح‌گران، حتی فراتر از این، ادعا می‌کنند که نقش برنامه‌ریزی بودجه، ناظر بر شیوه یافتن و پاسخ دادن به نیازهای برآورده نشده در اجتماع است. به‌هرحال، باوجود تنوع قابل توجه در گستره مفهوم برنامه‌ریزی موردحمایت گروه اول اصلاح‌گران، همگی توافق دارند که برنامه‌ریزی در بودجه‌بندی ذاتی است. موازی با گروه اول اصلاح‌گران، اقتصاددانان بخش عمومی مدنظر قرار می‌گیرند؛ کسانی که از دیدگاه نظری متفاوت، بنیان دعاوی خود را بر آنچه انتخاب عقلایی و بهینه‌سازی تصمیم‌گیری دانسته می‌شود، بنیان می‌نهند. البته تأکید هر دو گروه، بر نیاز به کسب بیشترین فایده از هر واحد پول است. تأکید مدل‌های متداول

عرصه‌های اقدام اجتماعی مورد تجزیه و تحلیل قرارداد (سیدرضائی، ۱۳۹۴). بدین ترتیب، در پیروی از ویلدافسکی، می‌توان «مطالعه بودجه‌بندی» را تعبیر دیگری از «مطالعه سیاست‌های» حکومت دانست (ویلدافسکی، ۱۹۶۱؛ ۱۹۹۲). در یک رویکرد، هیچ چیزی مهم‌تر از بحث درباره بودجه نیست و این‌گونه مباحث مهم، اغلب زمان‌برند. در رویکرد عقلایی، بودجه‌بندی فراگردی است که به‌وسیله آن، کارگزاران ملت، تعداد زیادی از اهداف اغلب متضاد را که شهروندان از طریق اقدام حکومت، در جستجوی دستیابی به آنها، حل می‌کند. بودجه، وضع مالی حکومت را تعیین و رابطه بین مخارج و درآمدها را تعریف می‌کند و از طریق فراگرد بودجه است که قوای مقننه و مجریه، درباره حوزه‌هایی که حکومت در آنها درگیر می‌شود و شیوه درگیری در آن حوزه‌ها، توافق می‌کنند (ایروینگ،^۱ ۱۹۹۵).

در طراحی سیستم مالی عمومی و بودجه‌بندی، بر طبق اصولی رفتار می‌شود که با تأمل بر بافت اجتماعی و تاریخی و ارزش‌های جاری هر جامعه، قابل بازپردازی است. برای مثال، در مرکز یا کانون طرح سیستم مدیریت مالی عمومی آمریکا، شش اصل زیر نقش‌آفرینی می‌کنند:

یک) رضایت دموکراتیک: مالیات‌بندی و مخارج عمومی، نباید بدون رضایت صریح حکومت شوندگان انجام شوند؛

دو) برابری: حکومت باید هنگام افزایش و هزینه‌کرد مالیات، منصفانه رفتار کند (با مردم در وضعیت‌ها و شرایط مشابه، رفتار مشابه داشته باشد)؛

سه) شفافیت: آنچه حکومت در افزایش و هزینه‌کرد وجوه انجام می‌دهد، باید برای اطلاع و واری عامه مردم آشکار باشد؛

چهار) درستی و صداقت^۲: در برخورد با وجوه عمومی توسط قانونگذاران و مدیران (که مباشر هزینه‌کردند نه مالکان آن)، باید باصداقت کامل رفتار شود؛

پنج) دوراندیشی محتاطانه^۳: مباشران نباید در رابطه با وجوه عمومی، مرتکب مخاطرات نامناسب شوند؛

شش) پاسخگویی: کسانی که با وجوه عمومی سروکار دارند، باید نسبت به مباشرت خود، از طریق فراگردهای بازرسی و ممیزی قانونی، پاسخگو باشند.

این اصول هنجاری بوده، بر «بایدها» دلالت دارند؛ و اغلب در زندگی واقعی نقض می‌شوند. تأکید بر این است که هرگاه

۴. در اینجا از اصطلاحی استفاده شده (Pork barrel) که گونه‌برداری آن «شکه گوشت خوک» می‌شود؛ مقصود آن است که منابع آماده را به سوی منافع اطرافیان اشخاص تصویب‌کننده سوق می‌دهد.

روش‌شناسی پژوهش

این مطالعه باهدف «شناسایی ویژگی‌های سیستم مناسب بودجه‌بندی عمومی»، با استفاده از روش کیفی تحلیل تم صورت گرفت. ابزار اصلی جمع‌آوری داده‌ها، مصاحبه بود که با استفاده از نمونه‌گیری نظری و گلوله‌برفی (در این روش، پس از ورود به سازمان و انجام مصاحبه با اولین کارشناس، کارشناسان بعدی از طریق مصاحبه‌شونده اولی معرفی می‌شوند. در این پژوهش، ۴ بار اقدام به انتخاب کارشناس اولیه شد)، طی مصاحبه‌هایی باز و عمیق با مدیران و متخصصان معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (۸ نفر)، کارشناسان دفتر بودجه و مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۵ نفر)، کارشناسان مجمع تشخیص مصلحت نظام در امر مطالعات اقتصادی و بودجه‌ای (۲ نفر)، استادان دانشگاه (۲ نفر با سابقه کار بودجه‌ای و نمایندگی مجلس در کمیسیون برنامه‌بودجه)، مشاوران ارشد سازمان‌ها (۲ نفر)، تا حد اشباع اطلاعات ادامه یافت. به‌منظور تحلیل داده‌های حاصل از مصاحبه باهدف رصد و شناسایی ویژگی‌های سیستم مناسب بودجه‌بندی عمومی، از تحلیل تم استفاده شد که ازجمله متداول‌ترین رویکردها برای تحلیل داده‌ها در علوم اجتماعی است (رول‌استون^۲، ۲۰۰۱) و باهدف آشکار ساختن تم‌های برجسته^۳ در متن، انجام می‌پذیرد (اتریده - استرلینگ^۴، ۲۰۰۱). این رویکرد، روشی برای تعیین، تحلیل و بیان الگوهای (تم‌ها) موجود درون داده‌ها است و داده‌ها را سازماندهی و در قالبی مشروح توصیف می‌کند؛ ضمن اینکه می‌تواند با فراتر رفتن از سازماندهی و توصیف داده‌ها، جنبه‌های گوناگون موضوع پژوهش را مورد تفسیر قرار دهد. فراگرد تحلیل تم زمانی شروع می‌شود که تحلیل‌گر، الگوهای معانی و موضوعاتی را که از جذابیت بالقوه‌ای برخوردارند، مدنظر قرار می‌دهد. به‌طور کلی، هیچ شیوه منحصر به فردی برای شروع مطالعه در مورد تحلیل تم وجود ندارد. در اینجا از یک روش معروف شش مرحله‌ای برای تحلیل تم استفاده شده است (براون و کلارک^۵، ۲۰۰۶):

مرحله ۱. آشنایی با داده‌ها: برای آشنایی پژوهش‌گر با عمق و گستره محتوایی داده‌ها، لازم است که تاندازه‌ای در داده‌ها غوطه‌ور شود. غوطه‌ور شدن در داده‌ها، شامل «بازخوانی مکرر

بودجه‌بندی نیز بر بهبود پیامدها، بحث ابراز - اهداف، کارایی و پاسخگویی است (رابین، ۱۹۹۰).

به‌طور کلی، اصلاحات بودجه‌ای را می‌توان در دو نوع کلی دسته‌بندی کرد: آنهایی که درصدد باز ساختاردهی روابط نهادی‌اند و طرفداران اصلاحات جامع عقلایی که درصدد تزریق اطلاعات اضافی به فراگرد تصمیم‌گیری‌اند. در اصلاحات نهادی، معمولاً بر ضرورت تقویت نقش رئیس قوه مجریه یا نقش قانونگذاران در فراگرد بودجه تأکید می‌شود. در اصلاحات معطوف به بودجه‌بندی جامع عقلایی، سعی بر ادغام برنامه و اطلاعات عملکرد با تأملات بودجه‌ای^۱ می‌شود. این اصلاحات از آن حیث که درصدد ملاحظه عملکرد برنامه در مقایسه با مأموریت‌ها و اهداف سازمانی، روش‌های جایگزین دستیابی به اهداف و مأموریت‌ها و همچنین هزینه‌ها و منافع هر جایگزین احتمالی بودند، منطقی به نظر می‌رسیدند. آنها از این حیث جامع تلقی می‌شدند که می‌خواستند همه تخصیص‌های منابع سازمانی (و نه فقط پیشنهاد مخارج جدید یا اضافی) را مدنظر قرار دهند. هدف عینی اصلاحات بودجه‌ای، متمرکز ساختن توجه بیشتر بر برنامه‌ریزی، تحلیل خط‌مشی، ارزشیابی عملکرد و برنامه، بدون کاهش اهمیت کنترل مالی بود (لاو، ۲۰۱۴). بدین ترتیب، تاکنون اصلاحات بودجه‌ای از زوایای گوناگون و با اهداف متفاوت مدنظر قرار گرفته‌اند. البته اکنون تأکید این اصلاحات، بیشتر معطوف به استقرار سیستم بودجه‌بندی بر مبنای عملکرد است؛ به طوری که به پاسخگویی و استفاده کارآمد از منابع بینجامد و حساب‌پس‌دهی را با روش‌های ارزشیابی و پیامدهای قابل‌سنجش و تخصیص‌های بودجه‌ای پیوند بزند.

در تحلیل گسست نظری میان آنچه مورد بحث بوده و آنچه مورد نیاز جوامع در حال توسعه است، تأکید می‌شود که تاکنون کاربست رویه‌های گرت‌برداری شده نتوانسته از بودجه به‌مثابه یک سند کارآمد و اثربخش برنامه‌ریزی برای هدایت روندهای توسعه اجتماعی، هویت‌پردازی کند. درحالی که در یک رویکرد، اهمیت رویه‌ها به حدی است که باید بازنمایی از منطق و چرایی انتخاب‌های حکومت بوده، اولویت‌ها را بازتاب دهد (سیدرضائی، ۱۳۹۴).

این وضعیت پژوهش‌گران را بر آن داشت تا با اهتمام به آسیب‌شناسی روندهای متداول بودجه‌بندی، عوامل بهبود وضع موجود را از دیدگاه متخصصان رصد کنند.

2. Roulston
3. salient
4. Attridge-Stirling
5. Braun and Clarke

1. budget deliberations

داده‌ها، بعد از هر مصاحبه، اقدام به پیاده کردن متن نموده، به کدگذاری آن می‌پردازند و بعد از اتمام آن، نسبت به برگزاری مصاحبه بعدی و کدگذاری آن اقدام می‌نمایند. در این پژوهش، این رویه تا زمانی که بعد از ۱۴ مصاحبه، مقولات به اشباع نظری رسیدند، ادامه یافت ولی برای اطمینان بیشتر پژوهش، تا مصاحبه نوزدهم نیز ادامه یافت. در همین امتداد، بعد از پیاده‌سازی مصاحبه‌ها در مرحله اول، داده‌ها به دقت مورد مطالعه قرار گرفته، کدهای اولیه یا خام استخراج شدند. جدول شماره ۱، برخی از کدگذاری‌ها را نشان می‌دهد.

جدول ۱. فراگرد برجسب‌زنی برای ایجاد کدهای اولیه

عدالت‌مداری	من فکر می‌کنم، قبل از اینکه ما وارد فراگرد بودجه بشویم، عدالت باید دغدغه دولت بشود؛ یعنی باید هدف بشود؛ جزء اهداف اصلی دولت که می‌خواهد آن را دنبال کند و برای آن هم بودجه در نظر بگیرد.
آمایش سرزمین	مهم‌ترین چیز در بحث تخصیص بودجه و تحقق عدالت، آمایش سرزمین است؛ یعنی مینا را باید بر آمایش سرزمین بگذاریم و بر حسب استعدادها، ظرفیت‌ها و شرایطی که استان‌ها دارند، برای آنها بودجه تخصیص بدهیم.
مسئله‌گرایی	بهترین روش تخصیص بودجه عمومی برای توسعه عدالت با توجه به تنوع قومی موجود در کشور، سیستم مسئله‌گرا (problem oriented) یا به دنبال مشکل است.
ضابطه‌مندی	اگر در بودجه عمومی ضابطه‌مندی را رعایت کنیم، نه رابطه را و بودجه را بر اساس توجیه‌پذیر بودن در ابعاد فنی، مالی و اقتصادی مورد تصویب قرار بدهیم و گرایش‌ها سیاسی را در بودجه دخالت ندهیم، این عین عدالت‌ه.
تمرکززدایی	اگر ما می‌خواهیم نشاط، تفاهم و هماهنگی در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی کشور به وجود بیآوریم، باید فرایند از تمرکز به عدم تمرکز تبدیل بشود؛ یعنی طوری که همگان در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی متناسب با بوم منطقه خودشان و متناسب با آمایش سرزمین منطقه نقش داشته باشند.

در گام بعدی، تم‌های اصلی از تم‌های فرعی استخراج شده، در قالب تم‌های اصلی طبقه‌بندی گردیدند. قابل ذکر است که برای اطمینان از پایایی کدگذاری (کدگذاری در فواصل زمانی گوناگون)، به طور تصادفی، برخی از مصاحبه‌ها گزینش و باز کدگذاری شدند و برای اطمینان از پایایی بین دو کدگذار نیز از دو متخصص دانش مدیریت برای کدگذاری سه مصاحبه (که به طور تصادفی انتخاب شده بودند)، کمک گرفته شد. مطابق با کدگذاری‌های صورت گرفته، مهم‌ترین کدهای ناظر بر سیستم

داده‌ها» به صورت فعال (یعنی جستجوی معانی و الگوها) است. مرحله ۲. ایجاد کدهای اولیه: این مرحله، شامل ایجاد کدهای اولیه از داده‌ها است. این کدها معمولاً آن دسته از ویژگی‌های داده‌ها را معرفی می‌کنند که به نظر تحلیل‌گر جالب توجه‌اند. داده‌های کدگذاری شده در واحدهای تحلیل (تم‌ها) متفاوت مدنظر قرار می‌گیرند. تفکیک عبارات و حتی کلمات به وسیله پژوهش‌گر و قرار دادن آنها در یک جدول، «فراگرد کدگذاری» نامیده می‌شود.

مرحله ۳. جستجوی تم‌ها: این مرحله شامل دسته‌بندی کدهای گوناگون در قالب تم‌های بالقوه و مرتب کردن داده‌های کدگذاری شده، در قالب تم‌های مشخص شده است. در این مرحله، پژوهش‌گر تحلیل کدهای خود را شروع کرده، امکان ایجاد تم‌های اصلی را از طریق ترکیب کردن کدهای گوناگون، مدنظر قرار می‌دهد؛ درحالی که برخی دیگر، فقط تم‌های فرعی را شکل داده یا بر آنها اثر دارند. ضمن اینکه می‌توان برخی از تم‌ها را نیز کنار گذاشت. در این مرحله، مقبول‌ترین روش برای دسته‌بندی مجموعه‌ای از کدها که ظاهراً متعلق به هیچ طبقه‌ای نیستند، آن است که آنها را در یک طبقه تم، با عنوان متفرقه^۲، جای دهیم.

مرحله ۴. بازبینی تم‌ها: این مرحله زمانی شروع می‌شود که پژوهش‌گر مجموعه‌ای از تم‌های ایجاد شده را مورد بازبینی قرار می‌دهد. این مهم در دو مرحله انجام می‌شود: بازبینی و تصفیه تم‌ها. در مرحله اول خلاصه‌ها بازبینی می‌شوند و در مرحله دوم، اعتبار تم‌ها، در رابطه با مجموعه داده‌ها، مدنظر قرار می‌گیرد.

مرحله ۵. تعریف و نام‌گذاری تم‌ها: در این مرحله، پژوهش‌گر تم‌هایی را که برای تحلیل ارائه کرده، تعریف می‌کند و مورد بازبینی مجدد قرار می‌دهد و داده‌های درون آنها را تحلیل می‌کند.

مرحله ۶. تهیه گزارش: این مرحله زمانی شروع می‌شود که پژوهش‌گر مجموعه‌ای از تم‌های کاملاً آبدیده^۳ را در اختیار داشته باشد. در این مرحله، تحلیل پایانی انجام پذیرفته، نگارش گزارش آغاز می‌شود.

تم‌های نمایان شده از تحلیل داده‌ها

مطابق با مراحل پیش گفته، پژوهشگران برای تجزیه و تحلیل

1. coding process
2. miscellaneous
3. worked-out

یافته ها

به نظر می‌رسد با توضیح تم‌های حاصله، بهتر بتوان با تم‌ها ارتباط برقرار ساخته، ادراک بهتری از آنها حاصل گردانید:

الف) واقع‌گرایی و فن‌گرایی

اصولاً بودجه عمومی ضمن مدنظر قراردادن ملاحظات مربوط به بافت اجتماعی و تاریخی و ارزشی هر کشور خاص، باید در مسائل و مشکلات جامعه ریشه داشته باشد؛ یعنی واقع‌گرا باشد. در این زمینه، مانیفیلد بر آن است که جنبه‌های فنی بودجه-بندی عمومی، کم‌وبیش در همه‌جا وجود دارد. با این حال، سبکی که این فنون اجرا می‌شوند، بیش از قوانین و مقررات رسمی، تحت تأثیر فرهنگ و رفتار انسان‌ها قرار می‌گیرند (ویلوکبای^۱، ۲۰۱۴: ۳۴).

بنابراین، تحت بصیرت حاصل از نظریه سیستم‌ها، همواره باید عوامل محیطی، عوامل مؤثر بر مسائل و مشکلات، برنامه‌ها و خط‌مشی‌های عمومی را به‌منزله اجزایی به هم وابسته در یک سیستم کل، در نظر آورده و مورد ارزیابی قرار داد (برتالانفی^۲، ۱۹۶۹: ۴). از سوی دیگر، نظر به اینکه انتخاب‌های بودجه‌ای، مستلزم انتخاب از بین برنامه‌های جایگزین و رقیب است، قواعد فنی ناظر بر تعیین اولویت‌های تخصیص، اهمیت می‌یابند. بنابراین، این تم اصلی بر روی دو بنیان مهم استوار شده است: واقع‌گرایی، دال بر مسأله‌محوری و نیازسنجی و ریشه‌داری در واقعیت نیازهای جامعه و فن‌گرایی، که ناظر بر کاربرد قواعد و شاخص‌های انتخاب و تخصیص منابع در فراگرد بودجه‌بندی است. با مدنظر قرار دادن واقع‌گرایی، اجرای موفقیت‌آمیز بودجه به عوامل متعددی نظیر توانایی رسیدگی به تغییرات محیط اقتصاد کلان، ظرفیت اجرایی واحدهای مربوطه و توانایی مواجهه با مسائل و مشکلات اجرای برنامه، بستگی دارد. از این رو، تأکید می‌شود که اجرای کارآمد بودجه، مستلزم رعایت موارد زیر باشد:

یک) تضمین اجرای بودجه برحسب اختیارات قانون‌گذاران؛
دو) تطبیق فراگرد اجرای بودجه، با تغییرات و تحولات محیط اقتصادی؛

سه) حل مسائل و مشکلات اجرای برنامه‌ها؛

چهار) تأمین کالاها و خدمات موردنیاز، به‌صورت کارآمد؛

پنج) جلوگیری و ممانعت از هرگونه سوءاستفاده و انحراف (توماسی^۳، ۲۰۰۷).

مناسب تخصیص بودجه عمومی، در جدول شماره ۲ فهرست شده‌اند.

جدول ۲. کدهای خام حاصل‌شده از کدگذاری

عدالت‌مداری؛ منطقه‌گرایی (سلول‌گرایی)؛ ظرفیت‌محوری منطقه‌ای؛ آمایش سرزمین؛ برنامه‌محوری؛ مطالعه‌محوری؛ عملکردمحوری؛ نیازسنجی‌نگری؛ پیشرفت‌محوری کل‌نگر؛ ارزشیابی شاخص‌ها؛ اصلاح‌گرایی در تهیه؛ اصلاح‌گرایی در تصویب؛ اصلاح‌گرایی در اجرا؛ سازوکار محوری؛ هدف-گذاری؛ هدف‌گرایی؛ راهبردمحوری؛ مسأله‌گرایی؛ توجیه-پذیری فنی، توجیه‌پذیری مالی - اقتصادی؛ پاسخگوسازی؛ ملاحظه امتداد زمانی؛ آینده‌نگری؛ شاخص‌های کارآمد؛ شاخص‌های کیفیت‌منا؛ سنجش‌مداری؛ تمرکززدایی؛ نظارت‌گرایی؛ اطلاعات بنیان‌بودن؛ هماهنگی بین سازمانی؛ توانمندسازی مدیریتی و انسانی؛ جبران‌کنندگی بی‌عدالتی‌های طولی؛ ضابطه‌مداری؛ بهینه‌سازی کلی؛ مشارکت‌مداری؛	کدهای مفهومی
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------

جدول ۳. تم‌های اصلی و تم‌های فرعی شکل‌دهنده تم‌ها اصلی

تم‌های اصلی	تم‌های فرعی
واقع‌گرایی و فن‌گرایی	مسأله‌گرایی؛ نیازسنجی‌نگری؛ سازوکار محوری؛ تمرکززدایی؛ شاخص‌های کارآمد؛ شاخص‌های کیفیت‌منا؛ منطقه‌گرایی (سلول‌گرایی)؛ ظرفیت-محوری منطقه‌ای؛ آمایش سرزمین؛ توجیه‌پذیری فنی؛ توجیه‌پذیری اقتصادی.
اصلاح‌گرایی و یادگیرندگی	اصلاح‌گرایی در تهیه؛ اصلاح‌گرایی در تصویب؛ اصلاح‌گرایی در اجرا؛ نظارت‌گرایی؛ جبران‌کنندگی بی‌عدالتی‌های طولی؛ ارزشیابی شاخص‌ها؛ توانمندسازی مدیریتی و انسانی.
علم‌گرایی و دانش‌محوری	مطالعه محوری؛ آینده‌نگری؛ ملاحظه امتداد زمانی؛ اطلاعات بنیان‌بودن؛ مشارکت‌مداری.
هدف‌مداری	هدف‌گرایی؛ هدف‌گذاری؛ راهبردمحوری؛ برنامه-محوری؛ پیشرفت‌محوری کل‌نگر؛ بهینه‌سازی کلی.
ارزش‌مداری	عدالت‌مداری؛ پاسخگوسازی؛ ضابطه‌مداری؛ قانون-گرایی؛ عملکردمحوری؛ سنجش‌مداری؛ هماهنگی بین‌سازمانی.

پژوهشگران سپس باهدف ترکیب تم‌های فرعی (در قالب یک طبقه و زیرمجموعه‌های کدی آن)، برای نمایان ساختن تم‌های اصلی و قرار دادن زیرمجموعه‌های هر یک از آنها، با توجه به ارتباط بین این تم‌های اصلی و کدهای آنها، تلاش کردند (جدول شماره ۳).

1. Willoughby
2. Bertalanfy
3. Tommasi

آید. جالب توجه آنکه در روال موجود بودجه‌بندی حکومتی، این سیستم فقط در مواردی خردمندانه تلقی می‌شود که حیات سامانه‌های سیاسی مسلط در محیط (مکان و زمان) را حفظ کند (ویلدافسکی، ۲۰۰۲: ۲۴)؛ درحالی‌که خردمندی حقیقی مستلزم پای‌بندی به منافع عامه مردم و ذی‌نفعان و ذی‌حقان حقیقی است. واضح است که لازمه چنین امری، مدنظر قرار دادن شهروندان به‌منزله صاحبان مملکت و اصلاح کلیه سیستم‌های اجتماعی فعال در عرصه اجتماعی حکومت، نظیر سیستم بودجه‌بندی در راستای تحقق هر چه بهتر نیازهای خردمندان و اضطراری شهروندان است.

ج) علم‌گرایی و دانش‌محوری

در عصری که ویژگی مشخصه آن، تسری اطلاعات است و به عصر اطلاعات شناخته می‌شود، نقطه ثقل هر کار علمی، چه در حوزه خصوصی و چه در حوزه عمومی باید بر اطلاعات متمرکز گردد. بر همین مبنا، سازمان‌هایی که برای مدت زمان طولانی، اهمیت مدیریت منابع کلیدی، همچون افراد و مواد خام را به رسمیت شناخته بودند، در دوران معاصر، به اطلاعات به‌منزله منبع کلیدی موفقیت و شکست خود نگریسته‌اند. همچنین، تصمیم‌گیرندگان خردمند، فهمیده‌اند که اطلاعات صرفاً محصول فرعی سازمان نیست^۴؛ بلکه سوخت^۵ آن است و می‌توان آن را عامل حیاتی در تعیین موفقیت یا شکست یک کسب‌وکار دانست. پس برای به حداکثر رساندن سودمندی اطلاعات، باید آن را همانند مدیریت منابع دیگر، به‌درستی مدیریت کرد (کندال و کندال^۶، ۲۰۱۱: ۱). در این امتداد، بودجه، سیستم بودجه‌بندی و فراگرد بودجه‌ای، از جمله نهادهای پیچیده حکومتی هستند که در عرصه سیاست، اقتصاد، فرهنگ و اداره جامعه نافذ بوده، کارآمدی و اثربخشی آنها، به شدت به مهارت متولیان آنها در تحلیل و کاربست اطلاعات وابسته است؛ به‌ویژه در رویکرد عقلایی که ماهیت تصمیم‌ها و فراگردهای مورد استفاده برای اتخاذ تصمیم‌ها، به شدت به اطلاعات به‌دست‌آمده، متکی است. بنابراین، سیستم بودجه‌بندی عمومی خوب، با کاربست اطلاعات گوناگون درباره شرایط اجتماعی و ارزش‌های عمومی و خصوصی، به‌صورت موفقیت‌آمیزتری می‌تواند تصمیم‌های ناظر بر نحوه تخصیص منابع را هدایت کند (لی^۷ و همکاران، ۲۰۱۳: ۱). لازمه دستیابی به این اطلاعات، اهتمام به مطالعات محوری در خصوص رصد

بنابراین، نظر به اهمیت مباحث واقع‌گرایی و فن‌گرایی، تخصیص و صرف منابع عمومی باید در حوزه اولویت‌هایی صورت گیرد که بیشترین هم‌افزایی را برای تحقق اهداف عینی حکومت داشته باشند؛ ضمن اینکه باید امکان استفاده کارآمد و اثربخش از منابع، برای اجرای اولویت‌های راهبردی (یعنی ارزش برای پول) رعایت شود (دپارتمان توسعه بین‌المللی^۱، ۲۰۰۱: ۸).

ب) اصلاح‌گرایی و یادگیرندگی

یادگیرندگی شرط موفقیت مستمر است؛ شرطی اجتناب‌ناپذیر که جلوه‌ای از سرمایه‌دانشی پیشرفت محسوب می‌شود. آرگریس بر آن است که پی بردن به خطا یا اشتباه^۲، اولین گام به‌سوی یادگیری است؛ یعنی یادگیری زمانی رخ می‌دهد که بتوان خطاها را تشخیص داد و به‌گونه‌ای، اصلاحات مستمر را اعمال کرد (آرگریس^۳، ۱۹۹۴). درواقع، تا وقتی مشکلی شناخته نشود، نمی‌توان نسخه‌ای برای درمان آن تجویز کرد؛ ضمن اینکه علاقه‌مندی صرف به یادگیری از تجربه‌ها، برای درک چگونگی کنترل بر سرنوشت خود و تغییر زندگی برای بهبود آن، سودمند خواهد بود. درواقع، براساس این تم اصلی، می‌توان چنین ادعا کرد که اگر مسائل و مشکلات شناسایی شده، اصلاح نگردند، چرخه باطل هدر رفت پول، به دلیل ناکارآمدی سیستم بودجه‌بندی ملی، ادامه خواهد یافت. قابل توجه است که اهمیت اصلاحات و یادگیرندگی به حدی است که ویلدافسکی، قسمت اعظم ادبیات بودجه‌بندی را آمیخته با اصلاحات می‌دانست. اوزبرن و گبلر نیز در راستای اصلاح سیستم‌های بودجه‌بندی در نهضت بازآفرینی حکومت، بر این مهم تأکید کرده‌اند که سیستم بودجه‌بندی و بودجه‌نویسی متداول، مدیران را به هدر دادن پول تشویق می‌کند؛ زیرا اگر مدیران، کل بودجه مصوب خود را تا پایان سال مالی هزینه نکنند، سه مشکل برای آنها پیش می‌آید:

اول، پولی را که صرفه‌جویی کرده‌اند، از دست می‌دهند؛

دوم، سال بعد بودجه آنها کمتر می‌شود؛

سوم، ممیز به آنها سرکوفت می‌زند که چرا سال پیش، بیش از نیاز خود بودجه گرفته‌اید (اوزبرن و گبلر، ۱۹۹۳: ۲۳).

بنابراین، باید اصلاح و یادگیرندگی را جزء جدایی‌ناپذیر فراگرد بودجه‌بندی محسوب کرد تا با رصد مستمر مسائل و مشکلات جاری جامعه، امکان اصلاح آنها در سیستم بودجه‌بندی فراهم

4. information is not just a by-product of organization

5. fuels

6. Kendall and Kendall

7. Lee

1. Department for International Development (DFID)

2. error

3. Argyris

استوار است؛ مطالباتی دال بر اینکه شهروندان در هر نوع سیستم دموکراتیک، حق دارند درباره تصمیم‌های اثرگذار بر آینده خود، اظهار نظر کنند. پس، مشارکت باعث ارتقای عدالت اجتماعی شده، شهروندان را نسبت به حقوقشان آگاه می‌سازد تا نظریاتشان را مطابق با این آگاهی، صراحتاً از سیاستمداران مطالبه کنند (ماینیهان^۴، ۲۰۰۷). بدین ترتیب، مشارکت از طریق وارد کردن دیدگاه‌های شهروندان در فراگرد بودجه‌ای، ثبات سیاسی را برای جامعه به ارمغان می‌آورد؛ زیرا نارضایتی سیاسی، ره‌آورد و بهای^۵ پرداخت شده توسط رژیم‌های دموکراتیک، برای پی‌گیری خطمشی‌هایی است که برخلاف ترجیحات شهروندان است (رایت^۶، ۱۹۸۱). بنابراین با ملاحظه این نکته که تصمیم‌های کلیدی خطمشی عمومی، معمولاً در طی فراگرد بودجه‌بندی عمومی اتخاذ می‌گردند، بودجه‌بندی، فرصت بسیار مهمی برای اثبات مشارکت شهروندان فراهم می‌سازد (ابدون^۷، ۲۰۰۰).

د) هدف‌مداری

این تم ناظر بر مواردی است که پشتیبان سیستم بودجه‌بندی بوده، سیستم براساس رهنمودهای حاصله از آنها، می‌تواند به تخصیص منابع به اقدامات، مداخلات، برنامه‌ها، فعالیت‌ها و خطمشی‌ها، مبادرت کند. در چنین چشم‌اندازی است که سیستم می‌تواند اهداف بلندمدت را در قالب تعریف و تدوین اهداف کوتاه‌مدت و قابل‌سنجش و راهبردهایی که بودجه براساس آنها تهیه می‌شود، هدایت کند. بنابراین، بودجه پیوند دهنده منابع و اهداف عینی است. در همین امتداد، با توجه به اینکه برنامه، اهداف کلی سیستم را ترسیم می‌کند، برخی از اصلاح‌گران بودجه‌ای در قرن بیستم، بر نقش پررنگ‌تر برنامه‌ریزی برای درک مفهوم بودجه تأکید کرده‌اند. مطابق با دیدگاه آنها، بودجه باید شامل طرح کاری بوده، ارائه‌کننده تأمین مالی برای نیازهای جاری و آتی باشد. برخی از اصلاح‌گران، حتی فراتر از این رفته و برآنند که برنامه‌ریزی بودجه، شیوه یافتن و پاسخ دادن به نیازهای برآورده نشده در اجتماع است. به‌هرحال، باوجود تنوع قابل توجه در گستره برنامه‌ریزی موردحمایت توسط اصلاح‌گران اولیه، همگی آنها توافق داشتند که برنامه‌ریزی در بودجه‌بندی مستتر و ذاتی است (رابین، ۱۹۹۰). در این معنا، لزوم هدایت بودجه توسط برنامه، به حدی حائز اهمیت است که شکست اکثر کشورهای درحال توسعه در مسیر پیشرفتشان، به

مسائل و مشکلات عمومی و مزیت‌های نسبی و مطلق مناطق، براساس ظرفیت‌ها و استعدادهای منطقه‌ای، به‌منظور دستیابی به اثربخشی (یا دستیابی به هدف) با کارآمدترین شیوه است. از سوی دیگر، اطلاعات به‌دست‌آمده از این مطالعات محوری، بنیان آینده‌نگری را شکل داده، مبنایی برای تخصیص بهتر منابع بین فعالیت‌ها و خطمشی‌های رقیب حکومت، با مدنظر قرار دادن محدودیت منابع محسوب می‌شوند؛ ضمن اینکه امکان تصمیم‌گیری معتبر و صادقانه را نیز فراهم می‌کنند (بانک جهانی، ۱۹۹۸: ۲). باین‌حال، باید توجه شود که ممکن است اولویت‌ها بر مبنای اطلاعات نادرست شکل بگیرند؛ به‌ویژه اطلاعاتی که توسط گروه‌های فشار ذی‌نفوذ، با دستکاری و دغل ایجاد می‌شوند (کلارک^۱، ۱۹۹۷)؛ همچنین باید توجه داشت که اشباع اطلاعات بیش‌ازاندازه و پر حجم و نامربوط نیز همانند فقدان اطلاعات، گمراه‌کننده بوده، موجب تضعیف سیستم تصمیم‌گیری می‌شوند. پس به‌منزله یک قاعده، می‌توان گفت که سازمان‌ها باید از غرق شدن در دریای داده‌ها، به‌ویژه داده‌هایی که ارتباط کمی با تصمیم‌گیری عملیاتی دارند، اجتناب نمایند (هانتز و نیلسون^۲، ۲۰۱۳).

مشارکت نیز از آن حیث در این تم اصلی جاگیر شده است که «منبع اصلی تأمین اطلاعات، افرادند و هر چه قدر این افراد به منشأ بروز و ظهور مسأله نزدیک‌تر باشند، ضمن رصد زودتر مسأله یا مشکل یا نیاز احساس شده، به نحو بهتری می‌توانند راه‌حل‌های بهینه را به‌مقتضای بافت محیطی منطقه ارائه دهند». پس منطق زیربنایی این تم، چنین جمع‌بندی می‌شود که شهروندان با آگاهی محلی و درک بهتری می‌توانند نیازهای اجتماعات خودشان را پردازش کنند. در نتیجه، آنها می‌توانند ارائه‌کننده اطلاعات ارزشمند و عرضه‌کننده راه‌حل‌های نوآورانه درباره ترکیبی از عوامل سیاسی، فرهنگی و اقتصادی در اجتماعاتشان باشند. قابل‌تأمل است که بیشتر استدلال‌ها در پشتیبانی از مشارکت، آن را به‌منزله ابزاری برای اصلاح و بهبود عملکرد و پاسخگویی بوروکراسی (به‌ویژه بوروکراسی منسوخ، غیرنماینده و دارای عملکرد ضعیف) معرفی می‌کنند.

مطابق با ادبیات حکمرانی خوب، مشارکت، منابع اضافی^۳ اطلاعاتی را که از طریق نهادهای سنتی بوروکراسی در دسترس نیستند، فراهم می‌سازد. ضمن اینکه، بسیاری از استدلال‌ها در حمایت از مشارکت، بر نوعی مطالبات هنجاری

4. Moynihan
5. price
6. Wright
7. Ebdon,

1. Clark
2. Hunter and Nielson
3. additional sources

می‌یابد (وانگ^۲، ۲۰۰۴). این تم اصلی، مشتمل بر ارزش‌هایی است که به اعتقاد مصاحبه‌شوندگان، هم در نظر و هم در عمل، باید مدنظر سیستم بودجه‌بندی عمومی قرار گیرد؛ ارزش‌های نظیر عدالت که به باور راولز، اولین فضیلت نهادهای اجتماعی (راولز^۳، ۲۰۰۵: ۳) و مطابق با نظر سندرز و همیلتون، مفهومی بنیادین^۴ در زندگی اجتماعی است (سندرز و همیلتون^۵، ۲۰۰۱) و به تعبیر پژوهشگران حاضر، سنگ‌پایه مشروعیت حضور و بقای دولت و حکومت است (ر. ک. پورعزت، ۱۳۸۰). در تأیید این موارد، مطالعات مؤید آن است که پذیرش تصمیم‌های مراجع قانونی و قواعد حقوقی و حمایت از سیستم سیاسی و حقوقی، به‌طور کلی به ارزشیابی مردم از منصفانه بودن رویه‌ها و فراگردهای اجتماعی مورد استفاده برای اتخاذ تصمیم‌ها و قواعد به‌کاربرده، بستگی دارند (تایلر و لیند^۶، ۲۰۰۱)؛ به‌طوری‌که مشروعیت هر دولت، بر ادعای آن برای تحقق عدالت استوار می‌گردد (ریان^۷، ۱۹۹۳)؛ یعنی مشروعیت دولت و رهبران آن، تا حد زیادی به عدالت ادراک‌شده در میان شهروندان بستگی دارد و قانونگذاری و خط‌مشی عمومی نیز برحسب مراتب عدالت توزیعی و رویه‌ای برآمده از آنها، مورد قضاوت قرار می‌گیرد (اسکات^۸ و همکاران، ۲۰۰۱).

علاوه بر عدالت، دو مقوله «قانون‌مداری» که وجه ممیزه حکومت‌های استبدادی از حکومت دموکراتیک است و «پاسخگویی» که بنیان اصلاحات بودجه‌ای مبتنی بر آن است، سنگ‌بنای حکومت دموکراتیک را پی‌ریزی می‌کنند و به‌منزله ارزش‌های دموکراتیک مدنظر قرار می‌گیرند؛ بنابراین تأکید بر آن است که کشورها و به‌ویژه کشورهای وابسته به منابع، باید به‌منظور اصلاح انحرافات در استفاده از منابع، بر این مهم توجهی جدی مبذول نمایند (رنزیو^۹ و همکاران، ۲۰۰۹). در این امتداد، می‌توان گفت که جنبش اصلاح بودجه، با مفهوم پاسخگویی عجین شده است؛ یعنی پاسخگویی در بودجه‌بندی، دغدغه اصلی در طی عصر پیشرفت (تقریباً ۱۸۹۶-۱۹۱۰) بودجه‌بندی (یا دوران مقبولیت و توسعه بودجه‌بندی عمومی در آمریکا) بوده است؛ به‌طوری‌که هدف بسیاری از اصلاح‌گران عصر پیشرفت، کاربست بودجه‌بندی به‌منزله ابزاری برای مخالفت با ماشین سیاسی بزرگ حکومت بوده است؛ مطابق با

گسیختگی بودجه از برنامه و مرتبط نبودن بودجه به اهداف برنامه، مربوط دانسته می‌شود. برای مثال، کایدن بر آن است که بسیاری از مشکلات موجود، از ناهماهنگی سیستم برنامه-ریزی و بودجه‌بندی ناشی می‌شوند (کایدن، ۱۹۸۰).
جالب آنکه عملکرد ضعیف نیز اغلب در مواردی بروز می‌کند که پیوند خط‌مشی‌گذاری، برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی ضعیف باشد. در واقع، ضعف عملکرد در مرحله بودجه‌بندی به کنترل ضعیف بر مخارج، کاهش قدرت پیش‌بینی منابع بودجه‌ای و ضعف در سیستم اطلاعاتی مرتبط با بودجه، منجر می‌شود (بانک جهانی، ۱۹۹۸: ۴). بر اساس تحلیل بانک جهانی، عوامل متعددی موجب گسیختگی پیوند سیستم برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی و ضعف در تخصیص و بهره‌برداری از منابع مالی حکومت می‌شوند (جدول شماره ۴).

جدول ۴. موارد ضعف در تخصیص و کاربست منابع (بانک جهانی، ۱۹۹۸: ۵)

ردیف	کاستی‌هایی که عملکرد بخش عمومی را تضعیف می‌کنند
الف	برنامه‌ریزی ضعیف
ب	نبود پیوند بین خط‌مشی‌گذاری، برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی
ج	کنترل اندک بر مخارج
د	تأمین مالی ناکافی برای عملیات و نگهداری
ه	رابطه ضعیف بودجه تنظیم شده و بودجه اجرا شده
و	نابسندگی سیستم‌های حسابداری
ز	عدم استمرار جریان وجوه بودجه‌ای به‌سوی کارگزاران و سطوح پایین‌تر حکومت
ح	مدیریت ضعیف وجوه نقد
ط	مدیریت ضعیف کمک‌های خارجی
ی	گزارش‌دهی ناکافی از عملکرد مالی
ک	انگیزه پایین کارکنان

۵) ارزش‌مداری

هر سیستم اجتماعی، براساس ارزش‌هایی هدایت می‌شود که بنیان و شالوده آن سیستم بر آن استوار می‌گردد. فراگرد بودجه نیز عرصه‌ای است که در آن ایجاد تعادل بین ارزش‌های چندگانه با وضوح بسیار به نمایش گذاشته می‌شود (فرانکلین و ابدن^۱، ۲۰۰۷: ۸۴)؛ به‌طوری‌که ارزش‌های محوری و جمعی اجتماع، هم در تعیین اولویت‌های بودجه‌ای کوتاه‌برد و هم در تنظیم راهبردهای توسعه اقتصادی دور‌برد در بودجه انعکاس

2. Wong
3. Rawls
4. fundamental concept
5. Sanders & Hamilton
6. Tyler and Lind
7. Ryan
8. Scott
9. Renzio

1. Franklin and Ebdon

شکل گرفته است؛ به طوری که حتی در دوران معاصر نیز می‌توان ادعا کرد که مقبولیت سیستم بودجه‌بندی بر مبنای عملکرد، از توانایی آن در مرتبط ساختن تخصیص بودجه با عملکرد برنامه، سازمان یا واحد، ناشی می‌شود و از «داده‌های عملکرد و شواهد دال بر اثربخشی»، به‌منزله ابزار مطلع ساختن مدیریت و فراگردهای بودجه از نحوه تخصیص کارآمد منابع، یاد شده است (پاتیسون و ویلوقبای^۵، ۲۰۱۵).

بحث و نتیجه‌گیری

خطامشی‌گذاری، تجلی اراده حکومت است و بودجه‌بندی، قلب فراگرد خطامشی‌گذاری؛ بدین‌سان اصلاح امر بودجه، اصلاح امر حکومت و جامعه است. در این چشم‌انداز، عرصه بودجه‌بندی عمومی، نه عرصه کشمکش‌های حزبی و جناحی، بلکه باید تجلی‌گاه اراده خردمندانه عامه مردم باشد؛ تجلی‌گاهی که ضمن کاربست اصول و رویه‌های فنی در فراگرد تدوین بودجه، از ارزش‌ها نیز نباید غفلت نماید. نظر به این موارد، این پژوهش باهدف شناسایی و رصد ویژگی‌های سیستم مناسب بودجه‌بندی عمومی با عطف توجه به بافت اجتماعی و تاریخی و ارزشی کشور، صورت گرفته است. براساس نتایج حاصل از پژوهش، پنج تم اصلی «واقع‌گرایی و فن‌گرایی»، «اصلاح‌گرایی و یادگیرندگی»، «علم‌گرایی و دانش‌محوری»، «هدف‌مداری» و «ارزش‌مداری» با مجموعه‌ای از متغیرهای تحت پوشش شناسایی شدند. چنین به نظر می‌رسد که با مدنظر قرار دادن این مقوله‌ها در سیستم بودجه‌بندی حکومت، می‌توان ضمن خردمندانه ساختن مسیر تخصیص‌های بودجه‌ای، بودجه را در مسیر اصلی خود به‌منزله ابزاری برای رشد و توسعه و تعالی جامعه رهنمون گردانید.

این نتیجه‌گیری از آنجا حاصل می‌گردد که با الهام از ادبیات نظری، کشورهای درحال توسعه باید در اقتباس سیستم‌ها و فراگردهای مورد استفاده، به مبانی ارزشی و فرهنگی جامعه خود توجه داشته، از تقلید بی‌چون و چرا از سیستم‌های معرفی‌شده در کشورهای توسعه‌یافته، احتیاط کنند. نظر به این مهم، یافته‌های این پژوهش از این منظر نیز جالب توجه بوده، دارای نوآوری است که بر ارزش‌های فرهنگی و تاریخی کشور بر اساس نظر کارشناسان این حوزه تأکید داشته، گامی هرچند کوچک در هموارسازی مسیر توسعه و پیشرفت و تعالی کشور تلقی می‌گردد. نکته آن است که در ادبیات خطامشی‌گذاری و

دیدگاه آنها، ماشین سیاسی فاسد، خنثی‌کننده^۱ اراده عمومی است (رابین، ۱۹۹۶). بنابراین، پاسخگویی، تم مهمی در ادبیات اصلاحات ملاحظه می‌شود که فقط از طریق بهبود کیفیت اطلاعات و منتشرسازی آن در میان عامه مردم، می‌توان بدان دست یافت. عموم مردم و همچنین قانونگذاران باید از آنچه حکومت انجام می‌دهد و میزان هزینه‌ای که برای دستیابی به اهداف ویژه خود صرف می‌کند، اطلاع داشته باشند (رابین، ۱۹۹۰).

در رابطه با ارزش قانون‌مداری، لزوم توجه به ضابطه‌مداری و قانون‌محوری، به حدی حائز اهمیت است که ضمن ایفاگری نقش یاری‌دهنده در انجام بهتر وظایف حکومت‌ها در نگاه ویلوقبای (ویلوقبای، ۲۰۱۴: ۶۶)، به باور هایک^۲ (۲۰۰۶: ۷۵-۷۸) نیز وجه تمایز میان شرایط موجود در یک کشور آزاد و شرایط موجود در جامعه‌ای است که تحت لوای یک حکومت استبدادی فعالیت می‌کند. بنابراین، حکومت باید در همه اقدامات خود محدود به قواعد ثابت و از پیش اعلام شده^۳ یا اصل شگرف تبعیت از قانون باشد؛ در این صورت، قواعد موجود در هر کشور آزاد، پیشاپیش می‌تواند در شکل قواعد رسمی ظاهر شود؛ قواعدی که به خواسته‌ها و نیازهای قشر خاصی معطوف نبوده، بلکه صرفاً ابزاری برای تعقیب اهداف متنوع عامه مردم باشند؛ ضمن اینکه قواعد رسمی، بدون ارجاع به زمان یا مکان یا افراد خاصی، پیشاپیش به مردم می‌گویند که دولت‌ها در موقعیت‌های معین تعریف شده، به‌طور کلی، به چه نوع اقداماتی متمایل می‌شوند. در غیر این صورت، می‌توان تصور کرد که نگرش‌های فردی یا حزبی یا جناحی، به‌جای منافع ملی مدنظر قرار گیرند و عرصه بودجه‌بندی نیز به عرصه نزاع‌های سیاسی تبدیل شود. درحالی که مطابق با نظر فولچر^۴، هرگاه پیوند خطامشی عمومی و ساختار سیاسی محکم باشد، خطامشی‌گذاران بودجه عمومی، به مثابه وکیل، ترجیح می‌دهند که بر مبنای منویات موکلان خود یا عامه مردم، خطامشی‌گذاری کنند؛ ولی هرگاه این پیوند ضعیف و سست باشد، خطامشی‌گذاران بودجه‌ای، به ملاحظات و منازعات سیاست‌مداران گرایش می‌یابند و بودجه نیز به ابزار اعمال قدرت تبدیل می‌شود (فولچر^۴، ۲۰۰۷).

علاوه بر اینها، سنجش عملکرد نیز موضوع دیگری است که پایه‌های مهمی از نهضت اصلاحات بودجه‌ای بر بنیان آن

1. thwart
2. Hayek
3. announced beforehand
4. Folscher

5. Pattison and Willoughby

مشارکت به‌منزله بنیان حکومت دموکراتیک و مردم‌سالار تلقی می‌شود.

بدین ترتیب، نکته مهم این است که همه مشروعیت بودجه که توجیه‌گر و جوازدهنده به دخالت حکومت در امور جامعه است، ابتداء آن به هدف مهم «پیشرفت مبتنی بر عدالت اجتماعی در جامعه‌ای کارآمد» است؛ جامعه‌ای کارآمد که بر حکومت کارآمد متکی است و انعکاس کارآمدی آن، در عرصه اجتماع به منصف ظهور می‌رسد.

برنامه و بودجه.

سیدرضائی، میریعقوب (۱۳۹۰). "طراحی سیستم مناسب تخصیص بودجه عمومی به استان‌های کشور در راستای توسعه عدالت منطقه‌ای با رویکرد بین قومی در ایران". پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت، دانشگاه تهران، تهران. سیدرضائی، میریعقوب. "نظریه بودجه‌بندی رویه‌ای". هفتمین کنگره پیشگامان پیشرفت. مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت. مهر ۱۳۹۴.

قاسمی، محمد؛ پناهی، علی؛ خضری، محمد؛ و مخبر، عباس (۱۳۸۷). "بودجه‌ریزی در ایران؛ بودجه و دست‌اندرکاران (نظرسنجی)". تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات برنامه‌بودجه

بودجه‌بندی نیز بر میزان سازگاری و همسویی خطمشی‌ها با بافت فرهنگی و ارزشی جامعه تأکید می‌شود و از آن به‌منزله عاملی مهم در موفقیت خطمشی‌های و برنامه‌های مطرح شده در سند بودجه یاد می‌شود. بدین معنا که به هر میزان که افراد جامعه خطمشی‌های مطرح شده در بودجه را سازگار و همسو با ارزش‌ها و فرهنگ جامعه دریابند، در جهت تحقق آن همت گماشته، از این طریق میزان تحقق و موفقیت‌آمیز بودن را افزایش می‌دهند. حمایت مردم از خطمشی‌ها نیز جنبه‌ای دیگر از ارزش‌های دموکراتیک را نمایان می‌سازد که با عنوان

منابع

اوزبرن، دیوید، و تد گبلر (۱۹۹۳). "بازآفرینی دولت: اثر روحیه کارآفرینی در متحول ساختن بخش دولتی". ترجمه فضل الله امینی، ۱۳۸۹، تهران: فرا. پورعزت، علی‌اصغر (۱۳۸۰). "مدیریت دولتی و عدالت اجتماعی". فصلنامه دانش مدیریت، ویژه مدیریت دولتی، سال چهاردهم، شماره ۵۵، صص ۱۱۷-۸۳. پورعزت، علی‌اصغر، و میریعقوب سیدرضائی (۱۳۹۴). "بودجه-بندی عدالت‌محور برای پیشرفت منطقه‌ای". تهران: مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت. خضری، محمد، و محمد قاسمی (۱۳۸۶). "مسائل و مشکلات بودجه‌ریزی در ایران (خلاصه نظرات دست‌اندرکاران فرآیند بودجه)". تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات

Argyris, Chris (1994). Initiating change that perseveres . In Richard C. Kearney and Evan M. Berman (Eds.), 1999, public sector performance: management, motivation, and measurement. Colorado: Westview press, pp. 57-64.

Attride-Stirling, Jennifer (2001). Thematic networks: an analytic tool for qualitative research . Qualitative research, Vol. 1, No. 3, pp. 385-405.

Bertalanffy, Ludwing Von (1969). General system theory: foundation, development, application. New York: George Braziller, Inc.

Braun, V., and V. Clarke (2006). Using thematic analysis in psychology . Qualitative research in psychology, Vol. 3, No. 2, pp. 77-101.

Caiden, Gerald E. (1999). Administrative reform: proceed with caution . International

Journal of Public Administration, 22:6, pp, 815-832.

Caiden, Naomi (1978). Patterns of Budgeting . Public Administration Review, Vol. 38, No. 6, pp. 539-544.

Caiden, Naomi (1980). Budgeting in Poor Countries: Ten Common Assumptions Re-Examined . Public Administration Review, Vol. 40, No. 1, pp. 40-46.

Caiden, Naomi, and Aaron Wildavsky (1974). Planning and budgeting in poor countries: comparative studies in behavioral science. New York: A Wiley-Interscience publication.

Caiden, Naomi. (2011). Book review: the Unruly World of Public Budgeting . Public Budgeting & Finance, Vol. 31, No. 4, pages 148-155.

Clark, Derek J. (1997). Pressure and the division of public budget . Public choice,

- Vol. 93, pp. 179-195.
- DFID (2001). Understanding and reforming public expenditure management: guideline for DFID. Department for International Development.
- Ebdon, Carol (2000). The Relationship between Citizen Involvement in the Budget Process and City Structure and Culture . Public Productivity & Management Review, Vol. 23, No. 3, pp. 383-393.
- Enamhe, Bojor (2010). Budgeting as a strategic tool for development in the arts . Global journal of humanities, Vol. 8, No. 1 & 2, pp. 45-49.
- Folscher, Alta (2007). Budget methods and practice . In Anwar Shah (Ed.), Budgeting and budgetary institutions, 2007, Washington, DC: World Bank, pp. 109-135.
- Foster, Mick, and Adrian Fozzard (2000). Aid and Public Expenditure: A Guide. ODI Working Paper 141.
- Franklin, Aimee L., Carol Ebdon (2007). Democracy, public participation, and budgeting: Mutually Exclusive or Just Exhausting? In Richard C. Box (Ed.), 2007, Democracy and public administration. New York: M.E. Sharpe. pp. 84-106.
- Guo, h., and Neshkova, M. I. (2012). Citizen input in the budget process: When does it matter most? the American review of public administration, Vol. 43, No. 3, pp. 331-346.
- Havens, Harry S. (1983). Integrating evaluation and budgeting . In Gerald J. Miller, W. Bartley Hildreth, and Jack Rahin (Eds.), 2001, Performance-based budgeting: an ASPA classic. Westview Press.
- Hayek, F. A. (2006). The road to serfdom. New York: Routledge.
- Hunter, D. E. K., and S. B. Nielsen (2013). Performance management and evaluation: Exploring complementarities . In S. B. Nielsen & D. E. K. Hunter (Eds.), Performance management and evaluation. New Directions for Evaluation, pp. 7° 17.
- Irving, Susan J. (1995). Budget process: history and future directions . United States General Accounting Office, House of Representative. Pp. 1-13.
- Jones, Grant (2001). Financial management and budgeting . In Chris Aulich, John Halligan, and Sandra Nutley (Eds.), 2001, Australian handbook of public sector management. Sydney: Allen & Unwin, pp. 60-73.
- Kendall, Kenneth E., and Julie E. Kendall (2011). Systems analysis and design. Boston: Prentice Hall.
- Lauth, Thomas P. (1987). Budgeting and productivity in state government: not integrated but friendly . In Gerald J. Miller, W. Bartley Hildreth, and Jack Rahin (Eds.), 2001, Performance-based budgeting: an ASPA classic. Westview Press, pp. 191-202.
- Lauth, Thomas P. (2014). Zero-based budgeting redux in Georgia: efficiency or ideology? Public budgeting & finance, Vol. 34, Iss. 1, pp. 1-17.
- Lee, Robert D., Ronald W. Johnson, and Philip G. Joyce (2013). Public budgeting systems. 9th ed. USA: Jones & Bartlett Learning.
- Meyers, Roy T. (2014). The implosion of the federal budget process: triggers, commissions, cliffs, sequesters, debt ceilings, and shutdown . Public budgeting & finance, Vol. 34, Iss. 4, pp. 1-23.
- Moynihan, Donald P. (2007). Citizen Participation in budgeting: prospects for developing countries . In Anwer Shah (Ed.), 2007, participatory budgeting, Washington, DC, World bank, pp. 55-87.
- Pattison, Scott, and Katherine G. Willoughby (2015). Sustaining the states: an introduction . In Marilyn Marks Rubin and Katherine G. Willoughby (Eds.), 2015, sustaining the states: the fiscal viability American state government. New York: CRC press, pp. 1-12.
- Rawls, John (2005). A theory of justice. Massachusetts: Harvard university press.
- Renzio, Paolo de, Pamela Gomez, and James Sheppard (2009). Budget transparency and development in resource-dependent countries . UNESCO.
- Roulston, Kathryn (2001). Data analysis and

- theorizing as ideology . Qualitative research, Vol. 1, No. 3, pp. 279-302.
- Rubin, Irene (1990). Budget Theory and Budget Practice: How Good the Fit? *Public Administration Review*, Vol. 50, No. 2, pp. 179-189.
- Rubin, Irene (1996). Budgeting for accountability: municipal budgeting for the 1990s . *Public budgeting & finance*, Vol. 16, Iss. 2, pp. 112-132.
- Ryan, Alan (1993). Introduction . In Alan Ryan (Ed.), 1993, *Justice*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-17.
- Sanders, Joseph, and V. Lee Hamilton (2001). Justice and legal institutions . In Joseph Sanders and V. Lee Hamilton (Eds.), 2001, *Handbook of justice research in law*. New York: Kluwer academic publishers, pp. 3-27.
- Saunders, Mark; Philip Lewis; and Adrian Thornhill (2009). *Research methods for business students*. Fifth edition. Harlow: Pearson.
- Schick, Allen (1998). Why most developing countries should not try New Zealand reforms . *The World Bank Research Observer*, Vol. 13, No. 1 (February 1998), pp. 123° 131.
- Scott, John T, Richard E. Matland, Philip A. Michelbach, and Brain H. Bornstein (2001). *Just Deserts: An Experimental Study of Distributive Justice Norms* . *American Journal of Political Science*, Vol. 45, No. 4, pp. 749° 767.
- Shafritz, Jay M., and Christopher P. Borick (2008). *Introduction public policy*. New York: Pearson education, Inc.
- Shafritz, Jay M., E. W. Russell, and Christopher P. Borick (2009). *Introduction public administration*. Sixth edition. New York: Pearson education, Inc.
- Smith, Adam (2004). *The theory of moral statements*, edited by Kund Haakonssen. Cambridge: Cambridge university press.
- Tommasi, Daniel (2007). Budget execution . In Anwar Shah (ed.), 2007, *budgeting and budgetary institutions*, 2007, Washington, DC: World Bank, pp.279-322.
- Tyler, Tom R., and E. Allan Lind (2001). Procedural justice . In Joseph Sanders and V. Lee Hamilton (Eds.), 2001, *Handbook of justice research in law*. New York: Kluwer academic publishers, pp. 65-92.
- Wildavsky, Aaron (1961). "Political Implications of Budgetary Reform". *Public Administration Review*, Vol. 21, No. 4, pp. 183-190.
- Wildavsky, Aaron (1964). *The politics of the budgetary process*. Boston: Little, Brown and company.
- Wildavsky, Aaron (1992). *Political implications of budgetary reform: A retrospective* . *Public administration review*, Vol. 52, No. 6, pp. 594-599.
- Wildavsky, Aaron B (2002). *Budgeting: a comparative theory of budgetary processes*. Revised edition, New Jersey: Transaction publishers.
- Willoughby, Katherine (2014). *Public budgeting in context: structure, law, reform, and results*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Wong, John D. (2004). Symposium introduction . *Journal of public budgeting, accounting and financial management*, 16 (3), pp. 358-361.
- World Bank (1988). *Public expenditure management handbook*. Washington, D.C: the World Bank.
- Wright, James D. (1981). Political disaffection . In Samuel L. Long (Ed.), 1981, *Handbook of political behavior*, Vol. 4. New York and London: Plenum press, pp. 1-79.