مجله اقتصادی
شماره‌های ۳ و ٤، خرداد و تیر ۱۳۹۲، صفحات ۱۰۶-۷۷

تجربه دولت استرالیا در خصوص ارزیابی عملکرد نظام مالی دولت (قسمت اول)

کیت مک‌کین
ترجمه: محسن کلانتری‌بنگر
کارشناس‌ارشد اقتصاد
kalantari45@gmail.com

افشین جنانی
کارشناس‌ارشد اقتصاد
afsmoj@gmail.com

سعید تقی‌ملایی
دانشجوی دکترای اقتصاد دانشگاه تهران
saeed.gmolaee@yahoo.com

در کشور استرالیا برقراری سیستم ارزیابی عملکرد با فراز و نشیب هایی همراه بوده است. با روی کار آمدن دولت کارگری در سال ۱۹۸۳ زمینه‌های اجرای این سیستم مهیا گردید. این دولت با فشارهای اقتصادی فراوان از جمله فشار شدید بودجه‌ای، مواجه بود. برای مقابله با این شرایط، دولت تصمیم به ایجاد و اجرای استراتژی ارزیابی عملکرد گرفت. این استراتژی که مدت یک دهه در این کشور اجرا می شد، منجر به آن شد که استرالیا به یک الگوی تصمیم‌گیری بر مبنای شواهد و بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد تبدیل شود. با ایجاد و اجرای استراتژی فوق تعدادی از برنامه‌ها که جزء اولویت‌های مهم دولت بودند و براساس ارزیابی‌های انجام شده ضعف کارامدی و اثر بخشی آنها آشکار شده بود، بهبود یافته و در غیر این صورت حذف شدند. اصلاحاتی که به‌عمل آمد توانست سهم هزینه‌های دولت در GDP را از ۳۰ درصد به ۲۳ درصد کاهش دهد. این برنامه با کاهش مخارج و انجام واگذاری‌ها همراه بود. همچنین این دولت مبنای مشخصی برای فرایند خرج مصارف در نظر گرفت و نظارت بودجه را از فرایند بررسی ردیف‌ها به بررسی سیاست‌ها و اولویت مخارج تغییر داد. عوامل متعددی در موفقیت استراتژی ارزیابی نقش داشتند و اهمیت این عوامل نیز شدیداً تحت تأثیر تغییراتی بوده که در دوره پیش از هوارد در سال‌های پیش از ۱۹۹٦ اتفاق افتاده بود. از سال ۱۹۸۳ تا ۱۹۹٦، حمایت از اصلاحات در بالاترین سطوح وزارت مالیه و وزرای اصلاح طلب در دولت‌های هاوک و کیتینگ عامل کلیدی موفقیت بود. شایان ذکر است که وزارت مالیه درحصول به این

۱. این مقاله بر گرفته از منبع ذیل می باشد:

Keith Mackay (2011), "The Australian Governments Performance Framework", Independent Evaluation Group (IEG) World Bank, No. 25, Aprill.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

موفقیت، نقش اساسی داشت و معمار و اجرا کننده اصلی استراتژی ارزیابی محسوب می‌گردید. البته باید متذکر شویم که استراتژی ارزیابی کاملاً بی نقص نبود. به‌طوری‌که حتی بعد از یک دهه از اجرای این سیستم، بیش از یک سوم ارزیابی‌ها دچار یک یا چند ضعف متدولوژیکی بودند که قابلیت اتکا و ارزش آنها را کم می‌کرد. استفاده از نتایج ارزیابی‌ها توسط وزارتخانه‌های اجرایی در بهبود کارایی بسیار معنادار بوده، اما به میزانی کمتر در بهبود تصمیم‌گیری‌های تخصیص منابع و خدمات‌رسانی به مشتریان مؤثر بوده است. علیرغم موفقیت سیستم ارزیابی عملکرد، بعد از روی کار آمدن دولت هوارد در سال ۱۹۹۶، این سیستم با چالش‌هایی مواجه گردید. مهم‌ترین این چالش‌ها، رفتن مدافعان اصلی ارزیابی و طرفداران گرایش به عملکرد متمرکز از دولت و جایگزینی این افراد با مخالفان ارزیابی و کنترل بود. علاوه بر این مازاد بودجه قابل توجهی که استرالیا در دوره (۱۹۹۹-۱۹۹۸) و بعد از آن تجربه کرد، اولویت انضباط بودجه‌ای را از بین برد و موجب از بین رفتن نیاز به ارزیابی عملکرد شد. در بین سال‌های (۲۰۰۷-۱۹۹۷) چارچوب ساده عملکرد مورد تأکید قرار گرفت. در این چارچوب که بر مبنای سیستم شاخص‌های عملکرد بنا شده بود، شاخص‌ها با هزینه کمتر، ساده‌تر و سریعتر قابل دستیابی بودند، اما قادر به توجیه عملکردها نبودند و از این رو این یافته‌ها به‌صورت عمده در همه موارد قابلیت استفاده پیدا نمی‌کرد. به‌طوری‌که شواهد زیادی نشان می‌دهد، چارچوب عملکردی توسعه یافته در دولت هوارد تجربه شکست‌خورده‌ای در مدیریت بخش عمومی است. در یک برهه زمانی استرالیا بهترین سیستم ارزیابی را در دنیا داشت، اما اکنون به‌طور قابل توجهی از کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه (کشورهایی نظیر کانادا، شیلی، کلمبیا، مکزیک و ایالات متحده) عقب‌تر است. اما دولت دوباره متوجه اثرات مثبت ارزیابی گشته و تغییرات کنونی که در دولت استرالیا در حال انجام است، نوید بخش این است که سیستم ارزیابی دوباره احیا گردد.

۱. مقدمه

استرالیا ۲۲/۳ میلیون نفر جمعیت دارد و در زمینی به وسعت ۷/۷ میلیون کیلومتر مربع واقع شده است. این کشور در طول ۱۸ سال گذشته، همواره دارای رشد مستمر اقتصادی بوده و یکی از معدود کشورهای توسعه‌یافته است که در خلال بحران مالی جهانی دچار رکود نشد. موفقیت اقتصادی دهه‌های اخیر این کشور نتیجه اصلاحات ساختاری شروع شده از دهه ۱۹۸۰ و افزایش تقاضا برای مواد خام می‌باشد که استرالیا یکی از عمده‌ترین عرضه‌کنندگان جهانی آن است، می‌باشد. این عملکرد مطلوب اقتصادی موجب شده که دولت فدرال در دهه گذشته از مازاد بودجه قابل توجهی برخوردار شود.

۳ سطح دولتی شامل دولت مرکزی، ۶ دولت ایالتی و ۲ دولت منطقه‌ای در استرالیا وجود دارند که همه بر پایه مدل وست مینستر هستند و اخیراً نیز دولت‌های محلی شکل گرفته‌اند. هر یک از این دولت‌ها به‌طور جداگانه انتخاب می‌شوند. مخارج دولت فدرال برای سال (۲۰۱۱-۲۰۱۰) بالغ بر ۳۵۵ میلیارد دلار (هم‌اکنون ۳۷۳ میلیارد دلار است)، معادل ۲۵/۲ درصد GDP پیش‌بینی شد، بوده است.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

با آنکه دولت فدرال بخش عظیم مالیات‌ها را دریافت می‌نماید، اما مسئولیت اغلب خدمات عمومی شامل آموزش، بهداشت، رفاه و ارتباطات، قانونگذاری و برقراری نظم و ایجاد زیرساخت‌ها برعهده دولت‌های ایالتی و منطقه‌ای می‌باشد. دولت فدرال مسئول پرداخت‌های انتقالی به افرادی نظیر بازنشستگان است. مقر دولت فدرال در ایالت کانبرا است و در ژانویه ۲۰۱۰ تعداد کارمندان بخش عمومی بالغ بر ۱۶۴۶۰۰ نفر بود. دولت فدرال شامل ۲۰ اداره دولتی و ۳ اداره مرکزی هماهنگ‌کننده (وزارت مالیه و مقررات‌زدایی (DOF)، اداره نخست‌وزیری و وزیران (PM & C) و خزانه‌داری) می‌باشد. نقش ادارات مرکزی در فرایند بودجه‌ریزی در کادر (۱) ارائه می‌گردد:

کادر ۱. ادارات مرکزی و فرایند بودجه‌ریزی

وزارت مالیه و مقررات‌زدایی اساسی‌ترین مرکز اداره بودجه است. این وزارت هماهنگی طرف مخارج بودجه را بر عهده دارد و حساب‌های بودجه‌ای، شامل چارچوب مالی، را نظارت می‌نماید. همچنین وزارت مالیه و مقررات‌زدایی سیاست‌های هزینه‌ای دولت شامل تمام پیشنهاداتی که توسط وزارتخانه‌ها داده می‌شوند را تحلیل می‌کند. این تحلیل‌ها به همراه پیشنهادات مربوط به مخارج، برای تصمیم‌گیری به کمیته بودجه هیأت وزیران فرستاده می‌شود (کمیته بازبینی مخارج).

علاوه بر این وزارت مالیه و مقررات‌زدایی، روش‌های کاهش بودجه و صرفه‌جویی را تعیین می‌کند. وزارتخانه‌های دیگر نیز می‌توانند روش‌های صرفه‌جویی خود را ارائه دهند. نخست‌وزیر و وزیران براهداف سیاستی دولت و سیاست‌های کلی دولت متمرکز هستند. خزانه‌داری بر درآمدهای بودجه (مالیات‌ها) و موضوعات اجرایی کلان اقتصادی متمرکز است. تمام این وزارتخانه‌های مرکزی، ستادی در وزارتخانه‌های اجرایی دارند که وزارتخانه‌ها را رصد می‌نماید. این ۳ وزارتخانه، به ویژه وزارت مالیه و مقررات‌زدایی به بررسی سیاست‌های جدید مخارج که توسط وزارتخانه‌ها پیشنهاد می‌شود، می‌پردازند.

۲. دوره اول: (۱۹۹۶- ۱۹۸۷)

۲-۱. اولویت اصلاح در بخش عمومی

در سال ۱۹۸۳ یک دولت کارگری اصلاح طلب انتخاب شد و "باب هواک" به نخست‌وزیری رسید. دولت جدید با وضعیت کلان اقتصادی دشواری از جمله فشار شدید بودجه‌ای، مواجه بود. یکی از موفقیت‌های دولت این بود که توانست سهم هزینه‌های دولت در GDP را از ۳۰ درصد در سال (۱۹۸۵-۱۹۸۴) به ۲۳ درصد کاهش دهد که با معیار استانداردهای بین‌المللی، کاهش قابل

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

توجهی است. این کار با کاهش مخارج و واگذاری‌های انجام شده در سطوح مختلف دولت انجام گرفت. در همین حال دولت متعهد شد تا با ایجاد تغییرات اساسی، مخارج عمومی را به سوی افراد فقیرتر جامعه سوق دهد و رفاه طبقه متوسط را کاهش دهد. این وضعیت انگیزه‌ای قوی برای انضباط مالی و اصلاحات اقتصادی ایجاد کرد. هدف این اصلاحات تغییر دادن وضعیت اقتصادی استرالیا از اقتصادی شدیداً بسته و مقرراتی به یک اقتصاد باز و انعطاف پذیر بود. دلار استرالیا شناور شد، تعرفه‌های بالا کاهش یافت، بخش مالی مقررات‌زدایی شد و انعطاف‌پذیری بازار کار افزایش یافت. بسیاری از شرکت‌های دولتی خصوصی شدند یا به رقابت با بخش خصوصی پرداختند.

دولت جدید همچنین یک سری اصلاحات بخش مالی را با هدف ارتقای عملکرد دولت تعیین نمود. یکی از جنبه‌های اصلاحات، تمایل به اعطای اختیار بیشتر به مؤسسات و واحدهای دولتی بود. این همان فلسفه "بگذارید مدیران مدیریت کنند" بود که موجب انتقال قدرت و پاسخگویی بیشتر مدیران شد و اعطای اختیار بیشتر به مدیران، انگیزه آنها را برای عملکرد بهتر افزایش داد. نظام بودجه‌ریزی به‌طور اساسی تغییر کرد.

استرالیا در سال ۱۹۸۷ چارچوب میان‌مدت مخارج را که مستلزم برآورد مخارج آینده است، به دنیا معرفی نمود. آنها مبنایی برای فرایند خرج کردن بنا نهادند و فرایند بودجه‌ریزی را از روش بررسی جزئی و دقیق ردیف‌های بودجه به بررسی سیاست‌های دولت و اولویت‌های مخارج تغییر دادند. این کار فرایند بودجه‌ریزی را تسهیل نمود و موجب اتخاذ رویکرد راهبردی در تصمیم‌گیری برای بودجه شد (کتینک و هولمز، ۱۹۹۰، بلوندال و دیگران، ۲۰۰۸). همچنین این روش اطمینان بیشتری را برای ادارات دولتی در خصوص در دسترس بودن منابع در آینده فراهم نمود.

دولت از طریق معرفی تجربیات مدیریتی اثربخش، بر جمع‌آوری اطلاعات عملکرد و اجرای منظم برنامه‌های ارزیابی کارایی و اثربخشی برنامه‌های دولتی متمرکز شد و از این طریق از اصول بودجه‌ریزی و مدیریت برنامه‌ای حمایت نمود. راهنمای این اصول توسط وزارت مالیه و هیات خدمات بخش عمومی (یکی دیگر از مؤسسات مرکزی)، منتشر شده بود. دیگر ادارات مرکزی نیز در بررسی و اثر بخشی برنامه‌ها و بررسی مدیریت اشتراکی برنامه‌ها سهیم بودند.

وزیر مالیه، معمار اصلی بسیاری از برنامه‌های اصلاح‌بخش عمومی در دولت بود. نقش وزارت مالیه و مقررات‌زدایی به عنوان هماهنگ‌کننده بودجه و نظارت بر مخارج سایر وزارتخانه‌ها، کمک نمود تا تأثیرگذاری وی بر برنامه اصلاحات قطعی باشد. وزارت مالیه در انجام این کار از حمایت دیگر وزارتخانه‌های مرکزی برخوردار بود. وزارت مالیه مایل بود که از جزئیات موضوعات مربوط به هزینه‌ها خلاص شود. روش سنتی بودجه‌ریزی بر مبنای صفر بدین صورت بود که بخش قابل توجهی از

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

کار روزانه به بررسی پیشنهادات و مباحثات و انجام هماهنگی با وزارتخانه‌ها در خصوص ردیف‌های هزینه اختصاص داشته است. این در حالی بود که وزارت مالیه قصد داشت تا بر موضوعات سیاستی در سطح بالا تمرکز نماید که نمونه آن تحلیل‌های سیاستی و برگزاری جلسات توجیهی برای تهیه بودجه سالیانه بود. فرایند اصلاح بودجه‌ریزی موجب تسهیل این تمرکز و توجه می‌شد. توجه وزارت مالیه در تغییر نگرش به مخارج بودجه نه تنها موجب اولویت بخشیدن به کاهش هزینه‌های بودجه شد، بلکه موجب یافتن راه‌هایی برای بالا بردن کارایی و اثربخش‌تر بودن مخارج شد.

به هر حال، وزارت مالیه و سایر مؤسسات مرکزی از مدیریت عملکرد وزارتخانه‌های اجرایی ناراضی بودند و بر این اساس در سال ۱۹۸۷ وزیر مالیه موافقت هیأت‌وزیران را برای قانونی گرفت که به موجب آن تمام پیشنهادات هزینه‌ای بودجه (پیشنهادات سیاستی جدید) می‌بایست در برگیرنده اهداف، معیارهای عملکردی و ترتیبات ارزیابی آینده آنها باشد. وزارتخانه‌ها همچنین ملزم بودند طرح بازبینی و ارزیابی برنامه‌هایشان را تهیه نمایند و گزارش آن را به دولت بدهند. در همین حال وزارت مالیه حمایت‌های خود از وزارتخانه‌های اجرایی را از طریق فراهم نمودن راهنما و کلاس‌های آموزشی ارزیابی گسترش داد. در سال ۱۹۸۸ ضعف طرح‌های ارزیابی وزارتخانه‌ها برای وزارت مالیه محرز گردید و ضرورت بررسی و ارزیابی احساس شد. این بررسی‌های عمیق توسط یک مقام ارشد و رسمی از هر وزارتخانه اجرایی مدیریت شد. یافته‌های این بررسی‌ها به صورت زیر بود:

- فقدان یکپارچگی و انسجام در ارزیابی که به جای پرداختن به مسأله اساسی اثربخشی کلی برنامه‌ها و موضوعات مربوط بر کارایی و فرایندها در انجام ارزیابی، بر تصمیم‌گیری مالی متمرکز بود. به عبارت دیگر این مسأله که آیا برنامه‌ها واقعاً اهداف را برآورده می‌کنند در ارزیابی‌ها نادیده گرفته می‌شد.
- ضعف مهارت های ارزیابی و ظرفیت‌های تحلیلی
- مبهم بودن نقش وزارتخانه‌های مرکزی به‌ویژه وزارت مالیه در امر ارزیابی

۲-۲. استراتژی ارزیابی دولتی

وزارت مالیه به این نتیجه رسید که "اختیار مدیران برای تصمیم‌گیری" کافی نمی‌باشد و به ضرورت "تفویض اختیار به مدیران" و ترغیب وزارتخانه‌ها به برنامه‌ریزی و ارزیابی پی برد (کتینک و هولمز، ۱۹۹۰). در این راستا، در سال ۱۹۸۸، وزیر موافقت هیأت وزیران را برای انجام استراتژی ارزیابی رسمی جلب کرد که اصول اساسی آن "تعیین اولویت‌های ارزیابی، تهیه طرح‌های ارزیابی و برقراری ارتباط میان آنها..." بود. استراتژی ارزیابی سه هدف اصلی داشت. نخستین و مهم‌ترین هدف، فراهم

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

نمودن اطلاعات در خصوص عملکرد برنامه‌ها به جهت کمک به تصمیم‌گیری هیأت وزیران در مورد اولویت‌ها بود، به ویژه در بودجه سالیانه که پیشنهادات زیادی از سوی وزارتخانه داده می‌شود. همچنین، استراتژی مذکور مدیران برنامه وزارتخانه‌ها را به استفاده از نظام ارزیابی در راستای ارتقای عملکرد برنامه‌هایشان، تشویق می‌نمود. به علاوه، استراتژی ارزیابی با فراهم نمودن شواهدی مبنی‌بر اشتباهات مدیران برنامه‌ها، به تقویت پاسخگویی در مقابل وظایف محوله کمک می‌نمود. این تأکید بر شفافیت به‌ویژه در فرایند بررسی و تصویب بودجه توسط مجلس سنا به‌طور قابل توجهی مورد علاقه مجلس بود. وزارتخانه‌های اجرایی به هیأت دولت و به یک معنا ادارات مرکزی مثل وزارت مالیه نیز پاسخگو شدند. استراتژی ارزیابی که هیأت وزیران با آن موافقت کرد، برای وزارتخانه‌ها ۴ الزام قانونی داشت که در ذیل به آن اشاره می‌گردد:

کادر ۲. استراتژی ارزیابی، ملزومات قانونی

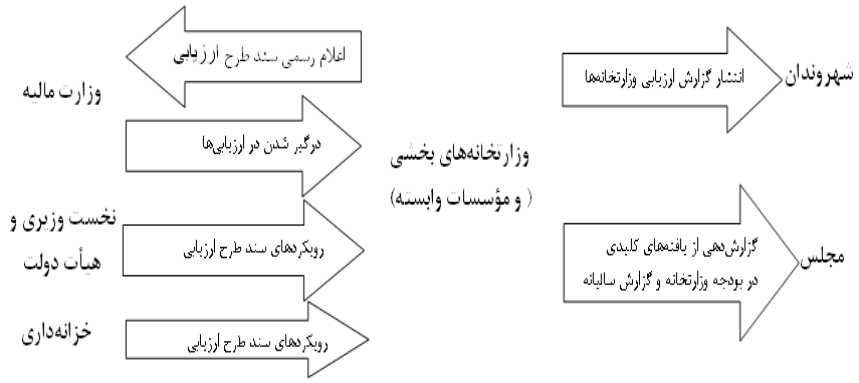
- تمام برنامه‌ها می‌بایست هر ۳ تا ۵ سال یکبار ارزیابی شوند.
- هر مجموعه (متشکل از یک وزارتخانه اجرایی به علاوه مؤسسات وابسته به آن) می‌بایست سند طرح ارزیابی مجموعه خود که ۳ سال آینده را پوشش می‌دهد، به وزارت مالیه ارائه نماید. این طرح‌ها شامل ارزیابی برنامه‌های مهم و منابع و نتایج سیاستی آنها بودند.
- پیشنهادهای سیاستی جدید وزارتخانه‌ها شامل بیانیه پیشنهادی و ترتیباتی برای ارزیابی‌های آینده بود.
- الزام به انتشار کامل گزارش ارزیابی سالانه، مگر در مواردی که حساسیت سیاستی مهم (مسأله امنیت ملی یا ملاحظات مربوط به اعتماد تجاری) وجود داشت. ضمن اینکه می‌بایست در سند بودجه سالیانه، یافته‌های ارزیابی گزارش می‌شد.

همچنین، هیأت دولت موافقت کرد به‌منظور هماهنگی با سیاست‌ها و رعایت اولویت‌های دولت، وزارت مالیه به عنوان یک مرجع، اطلاعات مورد نیاز برای سند طرح ارزیابی مجموعه وزارتخانه‌ها را به آنها بدهد و بر اساس مذاکرات بین وزارت مالیه و وزارتخانه‌های اجرایی به‌طور مستقیم در انجام ارزیابی‌های منتخب شرکت نماید. مسئولیت ارزیابی به عهده وزارتخانه‌های اجرایی (یا مؤسسات) بود. چگونگی مشارکت کارشناسان وزارت مالیه در ارزیابی‌ها شامل عضویت آنها در کمیته هدایت ارزیابی‌ها و جریان طراحی و گزارش‌دهی در استراتژی ارزیابی در نمودار (۱) نشان داده شده است.

وزارتخانه‌های اجرایی نسبت به نقش وزارت مالیه که تصور می‌نمودند مداخله‌گرانه است ابراز نگرانی می‌کردند. این در حالی بود که موافقت هیأت وزیران با استراتژی ارزیابی که یک تصمیم

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

قطعی در مجموعه دولت بود، جنبه رسمی نداشت. مزیت سیستم غربی مدیریت وزارتخانه‌ها این است که چنین تصمیم‌هایی سریعاً اتخاذ می‌شوند و برای دولت فدرال و کارکنان بخش عمومی، حکم قانون را دارد. ایراد این سیستم آن است که به‌عنوان مثال در مقایسه با کشورهایی که سیستم دولت ناپلئونی دارند، چنین تصمیماتی به سادگی با تغییر دولت‌ها تغییر می‌نماید.



نمودار ۱. چگونگی طراحی و گزارش‌دهی ارزیابی‌ها

با آنکه استراتژی ارزیابی ۳ هدف داشت، از منظر وزارت مالیه، به عنوان معمار اولیه و ناظر اجرای استراتژی، مهم‌ترین هدف آن کمک به هیأت وزیران در تصمیم‌گیری در فرایند بودجه بود. مدیریت ارشد وزارت مالیه تمایل داشت از نظارت تمام حوزه‌هایی که در طرح ارزیابی وزارتخانه‌ها مشارکت دارند و در راستای اجرای ارزیابی کلی قرار دارند، اطمینان یابد. هدف اولیه، اطمینان یافتن از آشنایی کارشناسان بودجه وزارت مالیه با کیفیت و محدودیت‌های ارزیابی و آگاهی آنها از یافته‌ها و توصیه‌ها برای انجام کارهای سیاستی بود. همچنین، درگیری کارشناسان در ارزیابی‌ها به‌طور چشمگیری دانش آنها را نسبت به اهداف برنامه‌های ارزیابی و واقعیات محیط اجرایی افزایش داد. انجام تغییرات ضروری فرهنگی در وزارت مالیه در عمل به سختی ممکن شد. تحلیلگران بودجه وزارت مالیه، تخصص کافی نداشتند و افرادی با ذهن بسته و محافظه‌کار بودند. بنابراین تغییر طرز فکر آن‌ها برای تمرکز سیاستی بیشتر بر عملکرد برنامه‌های دولت به جای تمرکز بر جزئیات ردیف‌های هزینه، یک مسأله مهم بود. تغییرات ضروری از طریق چندین ابزار حاصل شد، رهبری و حمایت مدیران موفق وزارت مالیه و معاونان آنها که در سیستم وجود داشت. همچنین در بکارگیری کارمندان اداری، بر مهارت‌های حسابداری آنها تأکید کمتری شد و بیشتر بر مهارت‌های تحلیلی و تحقیقی آنها تمرکز گردید. بنابراین در بکارگیری نیرو توجه شد و تجربه ارزیابی، یکی از معیارهای مدیران بخش‌ها برای استخدام تعیین شد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

در سال‌های بعد از توافق هیأت وزیران با استراتژی ارزیابی، در ۲ گزارش از کمیته پارلمانی و دفتر حسابرسی ملی به وجود ناهماهنگی شدید در امر ارزیابی در وزارتخانه‌ها اشاره گردید (پارلمان استرالیا ۱۹۹۰، دفتر حسابرسی ملی استرالیا ۱۹۹۱a). هر دو گزارش اعتقاد داشتند که وزارت مالیه می‌بایست در تشویق و ترغیب وزارتخانه‌ها در طراحی و اجرای ارزیابی‌ها فعال‌تر باشد.

وزارت مالیه دایره‌ای ایجاد کرد که مسئول ارائه مشاوره، آموزش و ایجاد انگیزه در سایر وزارتخانه‌ها و خود وزارت مالیه، در امر ارزیابی‌ها، بود. این دایره ۹ ارزیاب داشت که برای ارزیابی خدمات بخش عمومی استرالیا کمک می‌نمودند و در حکم نقطه کانونی و کاتالیزور عمل می‌کردند. این دایره مشاوره‌های تفصیلی و کتاب‌های راهنما در رابطه با متدولوژی ارزیابی تهیه کرد، به آموزش‌های مقدماتی ارزیابی پرداخت، تجربیات ارزیابی را مشخص و آنها را به اشتراک گذاشت و خدمات عمومی فدرال را برای جامعه ارزیابان بهبود بخشید. لازم است اشاره کنیم که ارزیابی مورد تأکید سیستم نظارت و ارزیابی استرالیا، به عنوان فراهم کننده اطلاعات عمیق و قابل اتکا از کارایی و اثربخشی برنامه‌های دولت، مطرح بود. اطلاعات عملکردی نیز مهم بودند، اما این موضوعی است که در سطح مدیریت وزارتخانه‌های اجرایی بدان نگریسته می‌شد.

۲-۳. سایر نظارت‌های دولتی، ارزیابی و بررسی فعالیت‌ها

قبل از برقراری نظام استراتژی ارزیابی، فعالیت‌ها به روش‌های دیگری ارزیابی و بررسی می‌شدند. یک مثال در این زمینه دفترحسابرسی ملی استرالیا است. این دفتر در سال، ۳۵ گزارش حسابرسی عملکرد تهیه می‌کرد. اکثر این گزارش‌ها بر عملکرد وزارتخانه‌ها به صورت مستقل و ارزیابی عملکرد کل دولت متمرکز بودند. اعتبار دفتر حسابرسی ملی استرالیا در مشروعیت بخشیدن بیشتر به نقش ارزیابی‌ها کمک کرد. فعالیت‌های دیگری نیز توسط دیگر مراکز تحقیقات دولتی، مانند دفتر اقتصاد حمل و نقل، دفتر اقتصاد صنعتی و کمیسیون صنعت انجام می‌شد. فعالیت آنها بررسی بر روی اقتصاد خرد و تحلیل‌های سیاستی و برخی ارزیابی‌ها بود.

همانگونه که قبلاً اشاره شد، یکی از محدودیت‌های ارزیابی دولتی عدم توجه کافی به جمع‌آوری، گزارش‌دهی و استفاده از اطلاعات عملکردی از طریق ابزارهایی مانند سیستم اطلاعات مدیریتی و شاخص‌های عملکردی بود (مک کی، ۱۹۹۸). انتظار می‌رفت که یافته‌های ارزیابی به بهبود شاخص‌های عملکردی و تحقق اهداف عملکردی بیانجامد. در اواسط دهه ۱۹۹۰ وزارت مالیه متوجه شد که وزارتخانه‌ها در تعیین اهداف مشخص و قابل دسترس و جمع‌آوری و گزارش نمودن اطلاعات عملکردشان پیشرفت ضعیفی دارند. این امر در بررسی که وزارت مالیه از دو گزارش سالیانه وزارتخانه‌ها

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

و اسناد بودجه آنها انجام داده بود، تأیید شد. این وضعیت تا حدی معماگونه بود، چرا که این امکان وجود داشت ارزیابی با تکنیک‌های نسبتاً پیچیده انجام گیرد کاری که تا آن زمان به خوبی انجام می‌شد. با این حال در تعیین اهداف برنامه‌ها و گردآوری اطلاعات عملکردی که اغلب به مراتب ساده‌تر هستند، ضعیف عمل می‌شد. یک توضیح برای این امر آن است که ارزیابی اجباری بوده، درحالی‌که گردآوری اطلاعات عملکردی اینگونه نبوده است.

بنابراین در سال ۱۹۹۵ وزارت مالیه، موافقت هیأت وزیران را برای بازبینی فراگیر اهداف برنامه‌ها و اطلاعات عملکردی برنامه‌های تمام وزارتخانه‌ها گرفت و این کار برای ۳ سال تنظیم شد (وزارت مالیه، ۱۹۹۶). وزارت مالیه و وزارتخانه‌های اجرایی مشترکاً اجرای این بازبینی‌ها را به عهده داشتند و آنها را به وزیر و هیأت وزیران گزارش می‌کردند. بازبینی‌ها منجر به تعیین معیارهایی شدند که از سال ۱۹۹۷ جهت تمرکز بیشتر بر روی اطلاعات عملکردی استفاده شد (در بخش ۳ بحث می‌شود).

با انتشار گزارش‌های سالیانه از ارائه خدمات دولت فدرال (۱۹۹۵) دولت مرکزی و دولت‌های منطقه‌ای (همانطور که پیش‌تر اشاره شد اکثر خدمات دولتی توسط دولت مرکزی و دولت‌های منطقه‌ای ارائه می‌شود)، مشخص گردید آنها به روی اطلاعات عملکردی، به‌طور موازی تمرکز داشته‌اند. در سال ۱۹۹۳ تصمیم به تهیه این گزارش‌ها گرفته شد و نخستین گزارش در سال ۱۹۹۵ منتشر شده بود (SCRCSSP) این گزارش ۷۰۰ صفحه‌ای، ۳۸ میلیارد دلار از مخارج سالیانه یا حدود ۹ درصد GDP را پوشش می‌داد. گزارش، اطلاعات عملکردی دامنه‌ای از خدمات دولتی مانند بیمارستان‌های عمومی، مدارس و آموزش‌های حرفه‌ای، خانه‌های عمومی، پلیس، دادگاه‌ها و زندان‌ها را پوشش می‌داد. هدف این گزارش‌ها شفافیت بیشتر عملکرد، جهت پاسخگویی، بود. به‌علاوه امید می‌رفت از طریق مقایسه میان عملکردهای مختلف، گزارش‌ها انگیزه‌ای برای بهبود عملکردها باشند و آنها را حمایت و به مشخص‌نمودن بهترین کارها کمک نمایند. مباحث بیشتر این گزارش‌ها و استفاده از آنها در بخش ۴ ارائه شده است.

۲-۴. چقدر استراتژی ارزیابی موفق بود؟

از سال (۱۹۸۸-۱۹۸۷) تمام وزارتخانه‌های دولتی، سالیانه سند طرح‌های ارزیابی خود را که متشکل از برنامه ارزیابی‌های مهم وزارتخانه و مؤسسات وابسته بود، تهیه می‌کردند. تا نیمه دهه ۱۹۹۰ هر ساله در حدود ۱۶۰ مورد از این ارزیابی‌ها در جریان بود. اکثر این ارزیابی‌ها حاوی نتایج سیاستی و هزینه‌ای مهمی بودند. با این حال تعداد اندکی از این ارزیابی‌ها به خاطر جزئی بودن، به خصوص در وزارتخانه‌های کوچکتر، در کارایی برنامه‌های بزرگ نقش نداشتند. وزارتخانه‌های اجرایی خودشان

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

تعیین می‌کردند که سند طرح ارزیابی‌شان چه برنامه‌هایی داشته باشد و ارزیابی چه موضوعاتی را پوشش دهد. با این حال معمولاً وزارت مالیه می‌کوشید تا با ارائه دادن توصیه‌های مستقیم به وزارتخانه‌ها بر تصمیم‌گیری آنها در خصوص اولویت‌های ارزیابی، تأثیر بگذارد. برای ارائه این توصیه‌ها وزارت مالیه سعی می‌کرد هم پیش بینی کند و هم اطلاعات مورد نیاز کابینه را تهیه کند. اگر وزارت مالیه در ترغیب وزارتخانه مشکل داشت مستقیماً از هیأت وزیران می‌خواست تا سرفصل‌های پیشنهاد شده ارزیابی و جزئیات شرایط استفاده آنها را تأیید کند.

الزام وزارتخانه‌های اجرایی به این که سند تأیید شده توسط هیأت وزیران برای طرح‌های ارزیابی خود را تهیه نموده و به وزارت مالیه بدهند و همچنین تأیید آن توسط هیأت دولت به آنها جدیت می‌داد و برای آنان انگیزه‌ای قوی ایجاد می‌نمود. عامل مؤثر دیگر، راهنمایی وزارتخانه توسط وزارت مالیه در مورد نکات مورد نظر طرح‌ها بود. دایره ارزیابی وزارت مالیه به بررسی محتوای داخلی ارزیابی و چگونگی پوشش طرح‌های ارزیابی می‌پرداخت و با ارائه مثال‌های عملی خوب به وزارتخانه‌ها، امکان اجرا را تسهیل می‌نمود. همچنین، وزیر مالیه نیز از این اطلاعات برای تحت فشار گذاشتن وزارتخانه‌ها به منظور بهبود فعالیت‌های ارزیابی‌شان استفاده می‌نمود.

در تعدادی از حسابرسی‌های عملکردی و در ۲ دستورالعمل از برنامه ارزیابی و اطلاعات عملکرد دفتر حسابرسی ملی، مکرراً به وزارتخانه‌ها درباره اهمیت برنامه‌ریزی سیستماتیک فعالیت‌های ارزیابی‌شان، یادآوری شد (ANAO 1991a,1991b ,1992a 1992b, 1992c, 1993, 1996, 1997, ANAO & DOF 1996) همچنین وزارت مالیه از ایجاد انجمن ارزیابان در کانبرا که ماهی یکبار نشست دارد و در آن جامعه ارزیابان پیرامون مسائل ارزیابی بحث می‌کنند، حمایت کرد. این نشست‌ها توسط گروهی از وزارتخانه‌ها و دیگر علاقمندان سازماندهی می‌شود. انجمن هنوز وجود دارد و در نشست‌های خود حسابرسان بزرگ را جذب می‌نماید.

۲-۴-۱. اجرای ارزیابی

الزام رسمی به ارزیابی تمام برنامه‌ها هر ۳ تا ۵ سال، عاملی مؤثر در ایجاد شرایط انتظاری برای تبدیل ارزیابی به یک هنجار- به جای موردی استثنایی- بود که به‌طور دائم و جامع در برنامه‌ها دخیل است. به هر حال این الزام صورت ارزشی قابل قبول نیافت. به‌ندرت موردی یافت می‌شد که در آن ارزیابی شامل تمام جنبه‌های یک برنامه باشد. در عوض، معمولاً ارزیابی تنها بر روی جنبه خاصی از برنامه یا یکی از برنامه‌های فرعی آن متمرکز می‌شد. مسأله مهم اطمینان یافتن از این است که ارزیابی، اهداف اصلی و مشکلات را تبیین نماید و این نقشی است که وزارت مالیه از طریق متقاعدسازی پیرامون شرایط ارزیابی و درگیرشدن در برخی

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

ارزیابی‌های انفرادی، بازی می‌کرد. همچنین، وزارت مالیه برای سازگار کردن متدلوژی ارزیابی منطبق بر سؤالاتی که تبیین شده بود، راهنماهایی تهیه می‌کرد (وزارت مالیه، ۱۹۹۴). این سؤالات به اندازه و اهمیت برنامه‌هایی که ارزیابی می‌شدند، کامل‌بودن برنامه‌ها و منابع مالی موجود برای اجرای برنامه‌ها، بستگی داشت.

ارزیابی توسط وزارتخانه‌های اجرایی (یا پیمانکاران بیرونی) انجام می‌شد. میزان دقت، عمق و نوع ارزیابی‌ها و نیز هزینه اجرای آنها، متفاوت بود. در یک سو طیف، ارزیابی‌ها از نوع مرور و بررسی سریع عملکرد برنامه‌ها با استفاده از شواهد و موضوعات خاص مانند کارایی، اثربخشی و تناسب برنامه‌ها بودند. در سوی دیگر، میزان دقت تأثیر ارزیابی‌ها با استفاده از مجموعه داده‌ها و تکنیک‌های آماری پیچیده تعیین می‌شد. همچنین، ارزیابی‌ها شامل تحلیل هزینه فایده و حسابرسی عملکرد بودند. تمام این ارزیابی‌ها ۳ عنصر برنامه‌ریزی، شرایط استفاده و گزارش‌دهی را دربرداشتند. آماری از تعداد ارزیابی‌های انجام شده وجود ندارد، اما اکثریت ارزیابی‌ها از نوع بررسی و مرور سریع عملکرد برنامه‌ها بود. البته ارزیابی برنامه‌های مهم با بکارگیری یکسری ابزارهای ارزیابی، روش‌ها و رویکردها انجام می‌شد. غالباً هزینه یک نمونه ارزیاب‌های انجام شده توسط وزارت مالیه در دامنه ۵۶۰۰۰ دلار تا ۵۶۰۰۰۰ دلار به قیمت‌های سال ۱۹۹۳ قرار داشت (وزارت مالیه، ۱۹۹۳).

اکثر وزارتخانه‌ها به منظور ایجاد هماهنگی در ارزیابی برنامه‌های خود، واحد ارزیابی ایجاد کردند. این واحدها به ارائه توصیه‌ها، بررسی‌های کیفی و آموزش می‌پرداختند. در برخی از وزارتخانه‌ها مانند "وزارت کار و وزارت آموزش و پرورش" واحد تخصصی مجزایی برای ارزیابی وجود داشت که با ۲۵-۲۰ نفر مسئول ارائه توصیه مشورتی درخصوص متدلوژی ارزیابی، شرکت در کمیته راهبری و هدایت برخی ارزیابی‌های مهم، به‌ویژه در حوزه مربوط به برنامه‌های بازار کار بود.

وزارتخانه‌ها رویکرد استانداردی برای انجام ارزیابی‌ها نداشتند. تعدادی از مشارکت‌کنندگان افراد ذینفع بیرونی و درونی بودند که در کمیته راهبری ارزیابی یا گروه ارزیابی شرکت می‌کردند. تعدادی از ارزیابی‌ها با مشارکت حوزه اجرایی برنامه، توسط واحد مرکزی ارزیابی، انجام می‌شد اما به منظور پاسخگویی بیشتر رایج بود که روی حوزه اجرایی برنامه تأکید شود. در ارزیابی‌های مهم‌تر (آنها که در برنامه ارزیابی سبد دارایی‌ها جای می‌گرفتند) برخی از مشکلات با خارج از سازمان علیرغم ارائه نظرات و پیشنهادات در مورد شرایط استفاده و متدولوژی پیشنهادی ارزیابی، شرکت در کمیته راهبری و ارائه نظرات در مورد گزارش ارزیابی اولیه همچنان وجود داشت، اما رویکرد استانداردی درخصوص میزان مشارکت‌های بیرونی وجود نداشت. این امر تحت تأثیر تمایل وزارتخانه‌های اجرایی به فراهم کردن زمینه مشارکت نهادهای خارج از سازمان و همچنین علاقه و در دسترس بودن نهادهای بیرونی همانند مؤسسات مرکزی به مشارکت در ارزیابی‌ها، قرار داشت.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

وزارت مالیه به‌شدت تمایل داشت در برنامه‌های با منابع مالی قابل توجه یـا آنهـا کـه نتـایج سیاسـتی مهمی داشتند شرکت نماید و تا جایی که می‌توانست جهت اطمینان از این‌کار فشار وارد می‌کرد.

مطالعه دفتر حسابرسی ملی درخصوص ارزیابی‌های انجام شده بین سالهای(۱۹۹۷-۱۹۹۵) نـشان داد که حدود نیمی از ارزیابی‌های ارائه سرویس کالا و خدمات، توسط واحدهای بیرونی انجام شـد و بیش از ۳۰ درصد نیز مربوط به فعالیت‌های درون وزارتخانه‌ها بوده است. $\frac{۱}{۳}$ ارزیابی‌های انجـام شـده مربوط به تناسب برنامه‌های جدید یا برنامه‌های در حـال اجـرا و ۱۵ درصـد در رابطـه بـا برنامـه‌هـای گسترش ارائه سیاست‌های مشورتی به دولت بوده است.

تعداد ارزیابی‌های در حال انجام در هر لحظه و انتشار بیش از ۵۳۰ گزارش ارزیابی بین سال‌های (۱۹۹۷-۱۹۹۳) گواه این حقیقت است که فعالیت‌های ارزیابی در دولت استرالیا گسترده اسـت. ایـن امـر موجب شده تا کتابخانه‌ای عظیم و در حال رشد از یافته‌های ارزیابی‌ها فراهم شود. همچنین، وزارت مالیه گزارش ارزیابی‌ها را منتشر می‌کرد که این امر ضامن کیفیت آنهـا بـود. چـرا کـه گـزارش‌هـا بـرای بررسی دقیق در اختیار عموم بودند. مطالعه دفتر حساب‌های ملی اسـترالیا نـشان مـی‌دهـد ۷۰ درصـد ارزیابی‌هایی که در سال‌های (۱۹۹۶-۱۹۹۵) انجام گردیدند یا در دسترس عموم قرار داده شدند و یا در صورت درخواست در اختیار شان قرار می‌گرفت.

۲-۴-۲. کیفیت ارزیابی

اندازه‌گیری کیفیت گزارش‌های ارزیابی، ابعاد بسیار پیچیده‌تری دارد. میزان دقت برنامه‌های ارزیابی به میزان تبحر و واقع‌بینی ارزیابان بستگی دارد. بررسی‌های انجام شده توسط دفتر حساب‌های ملی استرالیا از کیفیت نمونه‌ای از گزارش‌های ارزیابی در سال ۱۹۹۷، نشان می‌دهد بیش از $\frac{۱}{۳}$ آنها به‌نحوی ضعف متدلوژیکی داشته‌اند. این ضعف‌ها شامل: ناتوانی در پیروی از شرایط استفاده، استفاده از متدلوژی نامناسب، انحراف بین داده‌ها و نتایج و ارائه توصیه‌های بی‌پایه و اساس بوده‌اند. یقیناً در مواردی‌که گزارش‌های ارزیابی دارای‌کیفیت پایین منتشر می‌شود، این گزارش‌ها با هدف توجیه برنامه‌هایی مانند ابقا یا گسترش برنامه خود وزارتخانه بوده‌اند.

وزارت مالیه به تفاوت بسیار در کیفیت ارزیابی‌ها واقف بود. این امر زمانی کـه اسـتفاده‌کننـدگان ارزیـابی، هیأت وزیران (به منظور تصمیم‌گیری) یا مجلس (به منظورحسابرسی) بودند، مشکل مهمی بود. در چنین شرایطی وزارت مالیه کابینه را از عدم قابلیت اتکاء به ارزیابی آگاه می‌کرد. وزارتخانه‌های اجرایی بـسیار می‌کوشیدند تا از بروز این شرایط که موجب عصبانیت و ناخرسندی کابینه می‌شد، جلوگیری نمایند.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

دفتر حسابرسی ملی معتقد بود که وزارتخانه‌ها باید برای تضمین کیفیت ارزیابی که در حوزه‌های اجرایی آنها انجام می‌شد، فرایندی به‌منظور بازبینی ایجاد کنند. شواهد نشان می‌دهند وزارتخانه‌ها تا حدی پیرو این شیوه بودند. شیوه‌ای که ابزار مؤثری برای دستیابی تخصص مورد نیاز ارزیابی و تضمین کیفیت ارزیابی می‌باشد. اما اکثر وزارتخانه‌ها در اجرای ارزیابی‌ها به مدیران برنامه‌ها و کارمندان خود تکیه داشتند و این رویکرد تضمین می‌کرد که ارزیابی‌ها توسط کارمندان خبره انجام می‌گردد و یافته‌های آنها سطح بالایی از اطمینان را دربردارند. هر ۲ این موارد در ارزیابی‌هایی که توسط نیروهای بیرونی انجام می‌شد به‌سختی قابل دستیابی است. فلسفه اعتقادی وزارت مالیه این بود که از طریق مشارکت در کمیته‌های راهبری ارزیابی‌های مهم که ضامن دستیابی به عینی بودن و دقیق بودن بود به مزایای "خود ارزیابی" دست یابد.

عدم مزیت این رویکرد، فقدان مهارت ارزیابی در برخی حوزه‌ها و نبود تجربه در اجرای ارزیابی‌ها یا واگذار کردن آنها به بیرون بود. به‌نظر می‌رسد این کمبود مهارت‌ها عامل عمده‌ای در کاهش کیفیت تعدادی از ارزیابی‌ها بوده باشد. آموزش مقدماتی مهارت‌های ارزیابی در دولت استرالیا به‌طور گسترده‌ای وجود داشت که به‌ویژه توسط وزارت مالیه فراهم شده و همچنین وزارت مالیه و سایر وزارتخانه‌ها ابزارهای راهنما همانند کتابچه‌های راهنمای ارزیابی تهیه می‌کردند (برای مثال وزارت مالیه ۱۹۹۱، ۱۹۹۴a، ۱۹۹۶). همچنین جامعه بزرگی از مشاوران ارزیابی در کانبرا، شامل افراد علمی دارای دانش در حوزه مربوطه (برای مثال موضوعات مربوط به سلامت) یا دارای مهارت‌های تحلیلی و تحققی، وجود دارد. با این حال مطالعه سال ۱۹۹۷ دفتر حساب‌های ملی نشان داد که ۲۰ درصد وزارتخانه از تکنیک‌های آموزشی پیشرفته برخوردار نبوده‌اند و این ضعف سیستم ارزیابی استرالیا بود.

همانگونه که در بالا اشاره شد، تعداد زیادی از وزارتخانه‌ها به نیاز برای تجربه و مهارت‌های پیشرفته بیشتر ازطریق ایجاد یک واحد ارزیابی مرکزی که به ارائه توصیه‌هایی درخصوص متدلوژی ارزیابی می‌پرداخت و در کمیته‌های راهبردی ارزیابی شرکت می‌کرد، اشاره نموده‌اند. وزارت بهداشت شرایط تضمین کیفیت ارزیابی‌های خود را ازروش‌های: انتخاب کارمندان با کفایت خوب برای مدیریت ارزیابی، درگیر نمودن افراد ذینفع درونی و بیرونی، ایجاد پنل‌های مشاوره فنی جهت ارزیابی کار مشاوران، برخورداری از گروه‌های راهبری که به اعمال مدیریت بر مشاوران کمک می‌نمودند و تأمین منابع کافی جهت اجرای ارزیابی، پیگیری می‌نمود. همچنین وزارت مذکور، همانند تعداد زیادی دیگر، با آموزش دادن سعی می‌نمود تا مهارت‌های تحقیقی و تحلیلی کارمندان را بالا ببرد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

۲-۴-۳. استفاده از ارزیابی

موضوع نهایی این است که تا چه اندازه از نتایج ارزیابی استفاده می‌شود. اگر کاربرد آنها کم یا ضعیف باشد، در واقع دلیلی برای اجرای ارزیابی‌ها وجود ندارد. مهم است که محدودیت‌های واقعی تأثیر ارزیابی‌ها بر تصمیم‌گیری وزارتخانه‌ها را مدنظر داشته باشیم. بنکز این موضوع را اینطور بیان کرده است.

"تصمیمات سیاستی تحت تأثیر شواهد عینی یا تحلیل‌های عقلایی بیشتری هستند. ارزش‌ها و سلایق شخصی (دموکراسی)، تعیین می‌کند که عملاً چه اتفاقی می‌افتد، اما با این‌حال شواهد و تحلیل‌ها برای اطلاع‌رسانی در مورد قضاوت‌های تصمیم‌گیران سیاستی نقش کاربردی دارد. همچنین آنها فضای سیاسی لازم را که قضاوت‌ها بدان نیاز دارد، ایجاد می‌کنند.

بدون شواهد، تصمیم‌گیران سیاستی می‌بایست به ادراک شخصی، ایدئولوژی و یا در بهترین حالت صرفاً به تئوری رجوع کنند" (بنکز، a۲۰۰۹).

دلیل قاطعی برای استفاده از ارزیابی در فرایند بودجه وجود دارد. آنها در گسترش و انتخاب‌های سیاستی بودجه‌ای و ملاحظات مربوط به هیأت وزیران نقش اساسی دارند. وزارت مالیه چندین مطالعه ارزیابی‌های وزارتخانه‌های اجرایی در خصوص بودجه پیشنهادی را رهبری نمود و آنها را به هیأت دولت فرستاد (وزارت مالیه، b ۱۹۹۴).

این مطالعات وزارت مالیه، در تمام جلسات هیأت وزیران که مربوط به بودجه بود ارائه می‌شد. قضاوت آنها، پیشنهادات ارائه شده وزارتخانه‌های اجرایی و تصمیم‌گیری نهایی‌شان را به میزان تأثیر ارزیابی منوط می‌کرد. آشنایی نزدیک کارمندان وزارت مالیه با این پیشنهادها و نیز هر ارزیابی که بررسی و یا طراحی می‌شد، دورنمایی داخلی از میزان تأثیر ارزیابی را در اختیار آنها قرار می‌داد.

در (۱۹۹۱-۱۹۹۰) حدود ۲۳۰ میلیون دلار از پیشنهادهای سیاستی جدید وزارتخانه‌های اجرایی در خصوص بودجه، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم تحت‌تأثیر نتایج ارزیابی قرار داشته است. تا سال ۱۹۹۴- آخرین سالی که برآوردها موجود بودند- این رقم به ۲/۳ میلیارد دلار افزایش یافته بود. با معیار دلار، سهم پیشنهادهایی که تحت تأثیر نتایج ارزیابی بودند از ۲۳ به ۷۷ درصد افزایش یافته بود و در اکثر آنها تأثیر ارزیابی‌ها از نظر کارمندان وزارت مالیه، مستقیم و قابل توجه ارزیابی شده بود. این نتایج نشان می‌دهد که کارمندان بخش عمومی به تهیه مشروح پیشنهادهای سیاستی جدید و همچنین وزارتخانه‌ها به داشتن یافته‌های ارزیابی اهمیت می‌دهند. وزاتخانه‌ها در اکثر موارد رضایتشان را نسبت به داشتن یافته‌های ارزیابی برای مذاکرات کابینه بیان می‌نمودند. در کل حمایت اعضای کلیدی کابینه جهت حمایت از طراح ارزیابی و اجرای کیفیت بالای آنها اهمیت بسیاری داشت. همچنین، این حمایت در تعداد زیادی از تصمیمات کابینه در خصوص ارزیابی برنامه‌های خاص یا مسائل خاص منعکس شده بود.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

علاوه بر این، ارزیابی که وزارت مالیه یا مجموعه جهت تصمیم‌گیری کابینه در فرایند تدوین بودجه ارائه می‌دهد، می‌تواند در گزینه‌های مرتبط با پس‌انداز دولت تأثیر قابل توجهی داشته باشد (انتخاب‌های پس‌اندازی، حوزه‌ای از مخارج دولت هستند که می‌توان آنها را کاهش داد یا کاملاً حذف نمود). در (۱۹۹۵-۱۹۹۴) در حدود ۵۰۰ میلیون دلار از انتخاب‌های پس‌اندازی -یا ۶۵ درصد از کل- تحت تأثیر یافته‌های ارزیابی‌ها قرار گرفتند. همچنین، تأثیر ارزیابی روی انتخاب‌های پس‌انداز فردی غالباً مهم ارزیابی شده بود. این امر مؤید آن است که ماهیت سیستم بودجه‌ای دولت استرالیا مشوق ارزیابی است. استرالیا یک مکانیزم تصمیم‌گیری سیاستی با عملکرد مطلوب دارد که هزینه سیاست‌های جایگزین را شفاف می‌نماید و مشوق مباحثات و مشورت‌ها میان ذینفعان دولتی می‌باشد. در این "بازار عقاید" یافته‌های ارزیابی برای کسانی‌که به آنها تکیه می‌کنند، مزیت رقابتی ایجاد می‌نماید.

همچنین، وزارت مالیه در (۱۹۹۴-۱۹۹۳) و (۱۹۹۵-۱۹۹۴) مطالعه‌ای را به منظور قضاوت درخصوص میزان تأثیر ارزیابی‌ها- که این مورد متمایز از تأثیر ارزیابی پیشنهادی وزارتخانه‌های اجرایی است که به کابینه ارسال می‌کنند- بر تصمیم‌گیری‌های نهایی کابینه انجام داده بود.

شواهد علیرغم پیچیدگی نشان دهنده آن هستند که ارزیابی‌ها نقش اساسی ایفا می‌نمایند. ارزیابی‌ها در(۱۹۹۵-۱۹۹۴)، در ۶۸ درصد از پیشنهادهای بررسی شده (پیشنهادهای سیاستی جدید به‌علاوه انتخاب‌های پس‌اندازی) در کابینه که ارزش آنها ۳/۷۴ میلیون دلار بوده است، تأثیر داشته‌اند. این نسبت در بودجه (۱۹۹۴-۱۹۹۳) تنها ۱۹ درصد بود. یکی از دلایل اصلی این اختلاف، بازنگری‌های اساسی در بازار کار، صنعت و سیاست‌های منطقه‌ای و بومی در بودجه (۱۹۹۵-۱۹۹۴) بود. مهم‌ترین بازنگری‌های سیاستی اتخاذ شده در این تصمیم‌گیری‌ها تحت تأثیر تعدادی از ارزیابی‌ها بود که برای کمک به بازنگری سیاستی انجام شده بودند.

در این خصوص نظر بارت که با ارزش به نظر می‌رسد چنین است: به نظر من موفقیت ارزیابی در سطح دولت فدرال ... تا حد زیادی مربوط به ادغام آن در فرایند بودجه است و در جایی‌که تعهدات مالی وجود دارد انجام ارزیابی جهت توجیه کردن پیشنهادات بودجه‌ای ضروری است (بارت، ۲۰۰۱).

همچنین، شواهد آشکاری درخصوص بکارگیری یافته‌های ارزیابی توسط وزارتخانه‌های اجرایی در فعالیت‌های جاری و مدیریت داخلیشان، وجود دارد. گرچه آمار جزئی در این خصوص وجود ندارد. بررسی دفتر حساب‌های ملی در ۱۹۹۷ نشان‌دهنده آن است که سطح بکارگیری ارزیابی‌ها در وزارتخانه‌های اجرایی بالا بوده است. بررسی دفتر حساب‌های ملی همچنین نشان داد که تأثیر استفاده از ارزیابی‌ها توسط وزارتخانه‌های اجرایی در بهبود کارایی بسیار معنادار بوده، اما به میزانی کمتر در بهبود تصمیم‌گیری‌ها برای تخصیص منابع و کیفیت خدمات‌رسانی به مشتریان مؤثر بوده

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

است. این سطح بالای بکارگیری ارزیابی‌ها، نشان‌دهنده کارایی سیستم ارزیابی استرالیا است. در اصل ارزیابی، فعالیت مشترک وزارت مالیه، سایر ادارات مرکزی و وزارتخانه‌های اجرایی بود. اگرچه مسئولیت ارزیابی عمدتاً برعهده وزارتخانه‌های اجرایی بود، اما مداخله ادارات مرکزی در طراحی و نظارت ارزیابی‌های مهم به مالکیت گسترده آنها در ارزیابی‌ها و نتایج کمک می‌نمود.

۳. دوره دوم: (۲۰۰۷- ۱۹۹۶)

۳-۱. تغییرات مدیریت بخش عمومی

در مارس ۱۹۹۶ دولتی محافظه کار و ائتلافی مشغول به‌کار گردید و جان هوارد نخست وزیر جدید شد. دولت جدید ترجیحات ایدئولوژیکی جدی در مورد بخش خصوصی داشت و معتقد بود که بخش خصوصی ذاتاً کاراتر از بخش عمومی است. دولت از خدمات عمومی فدرال، بسیار ناراضی بود و آن‌را خدماتی بسته شده در پیچ و خم قوانین اداری می‌دانست. دولت تا جایی‌که ممکن بود بر آزمون بازار و واگذاری فعالیت‌ها به بیرون – یک ترجیح برای ارائه خدمات غیردولتی- تأکید داشت. بنابراین دولت اندازه خدمات بخش عمومی را به‌طور قابل توجهی (از ۱۴۳۰۰۰ در سال ۱۹۹۶ به ۱۱۳۰۰۰ در سال ۱۹۹۹، بیش از ۲۰ درصد) کاهش داد. دولت فوق بیش از ۱۱ سال بر قرار بود و تغییرات مهمی برای مدیریت بخش عمومی ایجاد نمود که در زیر به آن پرداخته می‌شود. در مجموع این تغییرات منجر به چارچوب عملکردی جدید شدند. جدول (۱) این چارچوب را با ۲ دوره دیگر که در این مقاله تحلیل شده است مقایسه می‌نماید. چارچوب جدید ترکیبی از اصول، انتظارات و الزامات رسمی را در بردارد.

۳-۱-۱. نقش وزرا و بخش دولتی

خدمات بخش عمومی به‌طور سنتی توسط وزرایی ارائه می‌شد که انتظار می‌رفت افرادی بی‌طرف و از نظر عملکرد، حرفه‌ای و غیر سیاستی باشند، اما دولت جدید انتظار داشت وزرا (و کل بخش عمومی) نسبت به اولویت‌های سیاسی دولت مسئول‌تر باشند و انتظار داشت آنها تصمیمات سیاستی و گزینه‌های مورد نظر دولت را مورد سؤال قرار ندهند (پودگر، ۲۰۰۵ و ۲۰۰۷) دولت، وزرای ۶ وزارتخانه را تعویض نمود. همانند بخش خصوصی، وزرا مدیران اجرایی شدند که به جای فرایندهای بوروکراتیک، پاسخگوی نتایج بودند. تصور می‌شد که محدود کردن مدیران اجرایی از طریق کنترل‌های مدیریتی مطلوب نمی‌باشد. این تغییرات، اساساً فلسفه "بگذارید مدیران مدیریت کنند" را منعکس می‌کرد (مشابه آنچه در اوایل دهه ۱۹۱۰ پذیرفته شده بود). انتظار می‌رفت وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها بیشتر به فعالیت‌های تجارت‌محور عمل نمایند (هواک، ۲۰۰۷). به خدمات و محصولاتی که وزارتخانه‌ها تولید می‌نمودند، در واقع به‌عنوان

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

خریدهای دولت که از طریق بودجه سالیانه آنها را خریداری می‌کند، نگریسته می‌شد. اصلاحات بخش عمومی نیوزلند اساس فکری این مدل محصول‌مداری بود.

جدول ۱. چارچوب عملکرد دولت استرالیا- جنبه‌های کلیدی

جنبه‌های کلیدی	(۱۹۹۶- ۱۹۸۷)	(۲۰۰۷- ۱۹۹۶)	(۲۰۱۰- ۲۰۰۷)
بخش عمومی استرالیا	بخش عمومی چسبنده دارای قواعد مرکزی. برای مثال استانداردهایی در زمینه پرداخت‌ها، طبقه‌بندی‌ها و شرایط کار وجود داشت.	بخش عمومی کوچک و خردشده، وجود قراردادهای انفرادی کار، بکارگیری زیاد مشاوران تجاری، وزرا غالباً درقالب قرار دادهای ۳ ساله بودند	تلاش برای بازسازی بخش عمومی، به‌عنوان مثال بهبود سیاست‌های مهارتی و حرکت به سمت تمرکززدایی برخی وظایف مانند خرید ملزومات انجام شد.
نقش وزارت مالیه	بانفوذ و مورد پذیرش سایر وزارتخانه‌ها، دارای درجه بالایی از مهارت‌های سیاستی، ارائه پیشنهادهای سیاستی جدید، مسئول برآوردهای بودجه و مشارکت در ارزیابی‌ها	به شدت کوچک شد، نقش کم در برآوردهای بودجه و دارای مهارت‌های کم مدیریت مالی (بعد از سال ۲۰۰۲)، مهارت‌های سیاستی کم، عدم مداخله در ارزیابی، نظارت منفعل بر چارچوب نتایج و خروجی‌ها، مدیریت بر بررسی‌های استراتژیک (از سال ۲۰۰۶)	افزایش تعداد کارمندان، نوآوری در مهارت‌های مدیریت مالی، نقش آفرینی در کاهش مقررات و پیچ‌خم‌های اداری، بررسی‌های استراتژیک و آینده‌نگر در رویکردهای ارزیابی
چرخش سیاستی	رسمی، منضبط، تکیه بالا بر تحلیل‌های بخش عمومی، اعمال نظر کمیته بازبینی مخارج در فرایند بودجه‌نویسی	دارای انضباط بسیار کمتر، اتکای بیشتر به مشاوره‌های سیاستی از بخشی غیردولتی، اتخاذ بسیاری از تصمیمات و سیاست‌های هزینه‌ای در دفتر نخست‌وزیری، تضعیف کمیته بازبینی مخارج	اتخاذ تصمیمات سیاستی توسط ۴ وزارت کلیدی، تقویت کمیته بازبینی مخارج، تقویت مهارت‌های بخش عمومی
ارزیابی	تدوین استراتژی ارزیابی و ملزومات آن (از ۱۹۸۷)، استفاده زیاد از توصیه‌های سیاستی کمیته بازبینی مخارج، استفاده وزارتخانه‌های اجرایی از ارزیابی	مقررات‌زدایی ارزیابی، انجام ارزیابی در تعداد محدودی از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، انجام بررسی‌های استراتژیک در سطح محدود (از ۲۰۰۶)، عدم بکارگیری سیستماتیک ارزیابی در فرایند بودجه	افزایش سریع بررسی‌ها بعد از سال ۲۰۰۷، استمرار بررسی‌های استراتژیک، عدم بکارگیری سیستماتیک ارزیابی در فرایند بودجه، اتخاذ تصمیمات مهم سرمایه‌گذاری بدون استفاده از ارزیابی، پیش‌بینی نواوری در ارزیابی‌ها در آینده نزدیک
اطلاعات عملکرد، اهداف برنامه‌ای، شیوه حسابداری	بودجه ریزی برنامه ای (از ۱۹۸۶)، انتشار ارزیابی‌ها، توجه کم به شاخص‌های عملکردی، پیگیری اهداف برنامه‌ای (از سال ۱۹۹۵)، گزارش‌دهی از عملکرد خدمات فدرال/ایالتی (از سال ۱۹۹۵)، لزوم ارائه گزارشهای رسمی (گزارش‌های سالیانه)	حذف بودجه‌ریزی برنامه‌ای (از سال ۱۹۹۹)، تبیین چارچوب جدید گزارش‌دهی نتایج و خروجی‌ها بر اساس شاخص‌های عمکردی (از سال ۱۹۹۹)، قاعده‌مداری و عدم کنترل کیفی توسط وزارت مالیه، استفاده از حسابداری تعهدی (۱۹۹۹)، عدم انتشار مستمر ارزیابی‌ها، ارائه گزارش از عملکرد خدمات فدرال/ایالتی	تبیین چارچوب برنامه‌ها و خروجی‌ها براساس شاخص‌های عملکردی، بودجه ریزی برنامه‌ای، انتشار غیرمستمر ارزیابی‌ها، ارائه گزارش از عملکرد خدمات فدرال/ایالتی، طراحی مطالعات شهروندی

مأخذ: نتایج تحقیق.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

۳-۱-۲. چرخش سیاستی و نقش وزارت مالیه

انتخاب دولت هوارد در سال ۱۹۹۶ منجر به توصیه‌های سیاستی و مباحث بیشتری شد. دولت از منابع متعددی شامل مشاوران تجاری، اتاق‌های فکر و افراد علمی جهت توصیه‌های سیاستی بهره جست. ترجیح ایدئولوژیک این بود که توصیه‌ها از خارج از بخش عمومی باشد. شرکت‌های مشاوره‌ای نه تنها به ارائه داده‌های سیاستی می‌پرداختند بلکه جزئیات آنها را هم ارائه می‌دادند (بنکز، ۲۰۰۹a). از این‌رو در سال ۲۰۰۷، کل مخارج مشوق‌ها ۴۸۴ میلیون دلار یا در حدود همان مقدار مخارجی که یک سازمان اجرایی قدیمی در دولت با حدود ۲۷۰۰ کارمند داشت، بود. در همین حال اکثر سیاست‌ها و تصمیمات بودجه‌ای در دفتر نخست‌وزیری گرفته می‌شد که کمتر به هیأت وزیران یا فرایندهای سیاستی اتکا داشت.

در اکثر این دوره، استرالیا عمدتاً بخاطر اقتصاد قوی مازاد بودجه داشت و این امر نیاز به انضباط بودجه‌ای را کاهش می‌داد. بنابراین دولت در اکثر موارد تصمیم می‌گرفت سهم بزرگی از مخارج بودجه را خارج از فرایند رسمی بودجه مورد تجدیدنظر و اصلاح قرار دهد. در هر صورت کنترل مخارج کار دشوارتری است (بلوندال و دیگران، ۲۰۰۶). بدون وجود انضباط بودجه‌ای، کنترل و نظارت در مورد عملکرد برنامه‌های دولت بی‌فایده است. مازاد بودجه بزرگ بعد از (۱۹۸۹-۱۹۸۸) محرک تغییر در جهت‌گیری عملکردی دولت شد.

وزارت مالیه نخستین جایی بود که از این تغییر تأثیر پذیرفت و در اواخر دهه ۱۹۹۰ و اوایل دهه ۲۰۰۰ دچار یک دوره "آسیب" شد (بلوندال و دیگران، ۲۰۰۸). دولت در سال ۱۹۹۷ وزیر جدیدی را جهت سرپرستی وزارت مالیه منصوب کرد و او طرفدار اصلی بکارگیری سیاست نتایج و خروجی‌ها (به آن پرداخته می‌شود) بود. او جهت تمرکز وزارتخانه بر بودجه‌ریزی تعهدی و واگذاری فعالیت‌های دولت به بخش خصوصی، واحد مسئول ارائه توصیه به ارزیابی و اصلاحات بخش عمومی را منحل کرد. او می‌خواست که وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها مسئول اصلی برآوردهای بودجه شامل برآوردهای اولیه و همچنین گزارش‌دهی از عملکردشان در چارچوب سیاست نتایج و خروجی‌ها باشند. وزارت مالیه می‌خواست که سازمان‌ها مسئولیت‌پذیری بیشتری داشته باشند و نقش خود را به مثابه یک بانک سرمایه‌گذاری می دید که نیاز عمده آن وجود بررسی‌ها است. تعداد ادارات تحلیل‌کننده بودجه –آنها که مخارج وزارتخانه‌ها را نشان می‌دادند– از ۱۳ به ۴ کاهش یافت. این امر خلأیی در مرکز ایجاد نمود. وزارتخانه، دانش تخصصی خود پیرامون مسائل مربوط به سیاست‌های مخارج را از دست داد، لذا برای اعمال وظیفه خود در خصوص چانه‌زنی در حوزه بودجه در برابر وزاتخانه‌ها و سازمان‌های هزینه‌کننده دچار مشکل شد (بلوندال و دیگران، ۲۰۰۸).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

این وضعیت منجر به آن شد که نتیجه‌گیری سازمان‌های دیپلماتیک برای همکاری‌های اقتصادی و توسعه اینگونه باشد.

"مقررات‌زدایی بخش عمومی و پذیرش این موضوع که سازمان‌های مرکزی بازوی آن باشند به آنها آزادی مدیریت داده است، اما این امر وزارت مالیه را از اطلاعاتی که برای ارائه پیشنهاد به وزیر ضروری است، بی‌نصیب نموده است" (OECD، ۲۰۰۲). برای وزارت مالیه، وجود نقش سنتی که در بودجه و فرموله کردن فرایندهای سیاستی دولت دارد، این امر یک بحران اساسی است.

در سال ۲۰۰۲، وزیر جدید وزارت مالیه منصوب شد و همچنین اکثر کارمندان قدیمی بودجه تعویض شدند. در پایان آن سال، جنبه‌های مختلف تغییرات مدیریت بخش عمومی "هواردی" مورد بررسی قرار گرفت و تصمیم بر آن شد تا تعداد کارمندان وزارت مالیه از میان افرادی که دارای مهارت‌های لازم برای نظارت بر عملکرد سازمان‌های مالی، جریانات نقدی، افراد معتقد به مدیریت مالی و توانا در برآوردهای مخارج بودند، افزایش یابد (هواک، ۲۰۰۷). اینها اساسی‌ترین وظایف وزارت مالیه بودند که شواهد نشان می‌دهد در سال‌های نخستین دوران هوارد، کمرنگ شده بودند. تعداد کارمندان دایره بودجه‌ریزی، حدوداً تا همانند سال‌های قبل از ۱۹۹۶، بالا رفته بود. گرچه آنها به جای تمرکز بر ارائه تحلیل‌های سیاستی و توصیه‌ها بیشتر بر مسائل مالی متمرکز بودند. تعجب‌آور است با آنکه در این دوره سیاست دولت متوجه "نتایج" بود، اداره مرکزی بودجه به جای تمرکز بر نتایج و عمکردهای دولت توجه خود را به داده‌های مالی معطوف نموده بود. این امر نشان‌دهنده تفکر سنتی به نقش وزارت مالیه بود.

۳-۱-۳. حذف استراتژی ارزیابی

بخشی از وزرا به‌طور جدی با ایجاد استراتژی ارزیابی در سال ۱۹۸۷ مخالفت کرده و اساساً معتقد بودند که این امر مداخله در حوزه مسئولیت آنهاست. با این حال وقتی استراتژی تصویب شد، طی دهه بعد اندکی با آن مخالفت شد. تمام این مسائل با تغییر دولت تغییر کرد. با روی کار آمدن دولت هوارد در سال ۱۹۹۶ و پافشاری جهت کاهش بوروکراسی اداری، وزارتخانه‌های اجرایی برای آنکه نظارت وزارت مالیه بر آنها کاهش یابد و به آن وزارت گزارشات کمتری ارائه دهند، دولت را تحت فشار قرار دادند. آنها فرصت یافتند تا فشار ناشی از طراحی و اجرای ارزیابی را قابل توجه جلوه دهند. یکی از موارد مهم نگرانی آنها، لزوم تهیه سند طرح‌های ارزیابی بود. اندازه برخی از این اسناد که می‌بایست در نهایت ۲۰ یا ۳۰ صفحه باشند به بیش از ۱۲۰ صفحه افزایش یافته بود که حجم کار مدیریتی برای آماده‌سازی آنها را افزایش داده بود. وزرا به این اجماع رسیدند که با آنکه برخورداری از نتایج ارزیابی جهت کمک به تصمیم‌گیری مدیران برنامه‌ها و کابینه اهمیت دارد، اما برای دسترسی

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

به اهداف فوق ارائه برنامه‌های مشروح لزومی ندارد. این عقاید بلافاصله در دولت جدید پذیرفته شد و در نتیجه آن در سال ۱۹۹۷ تصمیم به لغو استراتژی ارزیابی و الزامات رسمی آن گرفته شد. وزیر وقت وزارت مالیه معتقد بود که تصمیم به فسخ کردن استراتژی ارزیابی بیانگر آن است که آنها برای طرفین (دولت و وزارتخانه اجرایی) بیش از حد سخت و هزینه‌بر می‌باشد و دستیابی به مهارت‌های مطلوب برای اجرای آنها دشوار بود (تیون، ۲۰۱۰).

علاوه بر لغو استراتژی ارزیابی، کمک وزارت مالیه (که به وزارت مالیه و امور مدیریت تغییر نام یافته بود) به وزارتخانه‌های اجرایی برای انجام ارزیابی قطع شد. با این وجود وزارت مالیه هنوز هم وزارتخانه‌های اجرایی را به انجام ارزیابی سیاست‌های کلیدی و برنامه‌هایشان در مقاطع پنج‌ساله ترغیب می‌کرد، اما دیگر الزامی رسمی برای این‌کار وجود نداشت. این رویکرد قاعده مدار، دست وزرا را در تصمیم‌گیری در مورد اینکه کدام ارزیابی انجام شود، بازگذاشت. گزارش‌های سالیانه که در مجلس بررسی می‌شد ابزاری جهت گزارش نتایج ارزیابی‌های سال‌های قبل بود، اما درگزارش دفتر حساب‌های ملی (۲۰۰۳)، اشاره شد که اکثر وزارتخانه‌ها نتایج ارزیابی خود را گزارش نکرده‌اند. همچنین سند بودجه ابزاری بود که ارزیابی‌های سال پیش رو را نشان می‌داد. به‌علاوه پیشنهادهای سیاستی جدید می‌بایست شواهد تمام ارزیابی‌های موجود را گزارش می‌کرد، اما لزومی نداشت که یک طرح ارزیابی پذیرفته شده تمام پیشنهادهای سیاستی جدید را در بر داشته باشد. در عوض، از وزیر پیشنهاددهنده انتظار می‌رفت دلایل اقتصادی پیشنهاد خود و همچنین استراتژی‌های کنترل مخارج را ارائه نماید. این امر بیانگر تفکر تجارت‌محور دولت بود.

الزام جدیدی برای بررسی "برنامه‌های رو به پایان" – با زمان پایان تعریف شده و مشخص و برنامه‌های نیمه تمام– آنها که انتظار می‌رود ادامه یابند، اما باید تأمین مالی شوند و گزارش کردن یافته‌های آن به کمیته بازبینی مخارج هیأت وزیران، وجود داشت (مک فی، ۲۰۰۸). تمرکز این بررسی‌ها بر این اساس شکل گرفت که آیا باید دولت برنامه‌هایی که در آنها درگیر شده است را ادامه دهد؟ یک تیم از سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه از این بررسی‌ها نتیجه گرفت که علیرغم وجود بررسی‌های فراوان، این بررسی‌ها تلاش‌های مکانیکی و کم اثری بودند که به‌ندرت تغییرات معنا داری در برنامه‌ها ایجاد کردند. در بودجه‌های بین سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۶، تعداد ۱۴۹ بررسی نیمه‌تمام وجود داشت. این الزام هم اکنون لغو شده است.

وزارت مالیه این چارچوب جدید اطلاعات عملکرد و ارزیابی را یک رویکرد تفویضی تفسیر کرد (راسل، ۲۰۰۳). نهاد حسابرسی استرالیا این اصلاحات را مقررات زدایی از ارزیابی می‌دانست (بارت،۲۰۰۱).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

در این فضا، تصمیم‌گیری درخصوص اینکه کدام ارزیابی می‌بایست اجرا و انجام شود به‌عهده وزرای هر وزارتخانه بود. در فقدان الزام پاسخگویی وزارتخانه‌های اجرایی و در شرایطی که سیاست‌ها و فرایندهای بودجه به‌طور قابل توجهی ضعیف شده بود، هرگونه انگیزه وزارتخانه‌های اجرایی جهت نظارت و ارزیابی در داخل ایجاد می‌شد. تا سال ۲۰۰۳، حدود ۶ سال پس از مقررات‌زدایی از ارزیابی، هنوز تعدادی از وزارتخانه‌ها شامل وزارت خانوار و خدمات اجتماعی، وزارت کار و وزارت بهداشت، طرفدار ارزیابی بودند و در برخی جهات ارزیابی خوبی از فعالیت‌ها داشتند که در بخش وزارتخانه‌ها با عملکرد مطلوب در سال ۲۰۰۳ به آن می‌پردازیم. این وزارتخانه‌ها را می‌توان به مثابه جزایری با عمل خوب درنظر گرفت. اما به‌نظر می‌رسد که این وزارتخانه‌ها، ارزیابی‌ها را به دفعات کمتر و به منظور تمرکز بر موضوعات خاص اجرا می‌کردند. معلوم نیست که آیا وزارتخانه‌ها ارزیابی‌ها را به همان قاعده‌مندی و روش سیستماتیک که تحت استراتژی ارزیابی در دوره هواک/کتینگ بوده، اجرا می‌کردند؟ بررسی در این خصوص وجود ندارد که چرا بعد از لغو استراتژی، این جزایر بر انجام آن اصرار داشتند. این موضوع در آینده نیازمند تحقیقات بیشتری است. به‌هر حال، یکی از دلایل این امر تعهد شخصی برخی اعضای کلیدی این وزارتخانه‌ها (برای مثال رؤسای نظارت و بازبینی) بود. دلیل دیگر وجود فرهنگ و تفکر مشترک کارمندان حرفه‌ای در حوزه‌های بهداشت و آموزش بود که تحصیلات حرفه‌ای آنها بر ارزش تحقیقات، ارزیابی، نظارت و آمار تأکید داشت.

در اواخر دوره دولت هوارد (۲۰۰۷-۱۹۹۶)، در اکتبر ۲۰۰۶، یک مقام وزارتی موافقت کابینه را برای ایجاد چارچوب بررسی استراتژیک جلب نمود. هدف این بررسی‌ها - که تا به امروز ادامه یافته است - ارزیابی کارایی، اثربخشی و تنظیم سیاست‌های دولت در رابطه با تعدادی از اقدامات دولت بود (وزارت مالیه، ۲۰۰۷). اما این بررسی‌ها موارد صرفه جویی را مشخص نمی‌کردند. سرفصل بررسی‌ها براساس توصیه‌های وزارت مالیه و دیگر سازمان‌های مرکزی، توسط کمیته‌ای در کابینه تعیین می‌شد. سرفصل‌ها معمولاً بزرگ، با اولویت بالا، چند بعدی و با ماهیت بین بنگاهی بودند، مانند سرفصل‌هایی که برای بررسی استراتژیک ۶۲ برنامه دولت در حوزه تغییرات آب و هوا اعلام شده بود. به‌عنوان مثال در سال ۲۰۰۹، ۵ بررسی استراتژیک انجام شده بود. معمولاً این بررسی‌ها توسط مقامات برجسته مانند بازنشستگان قدیمی بخش عمومی، رهبری و به کمک ۴ یا ۶ کارمند از وزارتخانه‌های مختلف انجام می‌شد. تیم بررسی‌ها در وزارت مالیه قرار داشت که آنجا دبیرخانه‌ای بررسی‌ها را مدیریت می‌کرد. به‌نظر وزیر وقت وزارت مالیه، کیفیت برخی از بررسی‌ها

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

عالی بوده است. اگرچه بررسی‌های دیگر به دلیل عدم مشارکت و همکاری سازمان‌ها با مشکل مواجه بودند (وزارت مالیه، ۲۰۱۰).

۳-۱-۴. چارچوب نتایج و خروجی‌ها

مهم‌ترین نوآوری رسمی مربوط به عملکرد در دولت هوارد، "چارچوب نتایج و خروجی‌ها" بود که در سال ۱۹۹۹ معرفی شده بود. هدف این بود که تمرکز از داده‌ها به سمت نتایج معطوف گردد. برای این منظور لازم بود تا وزارتخانه‌ها، نتایج فعالیت‌های کاری خود را در جهت اهداف عینی دولت قرار دهند و همچنین خروجی‌هایشان - مانند خدماتی که به گروه‌های خاص ارائه می‌کنند- در جهت دستیابی به این نتایج باشد (وزارت مالیه، ۲۰۰۰، چان و دیگران، ۲۰۰۲ و راسل، ۲۰۰۳). در سال ۲۰۰۴، ۱۴۵ وزارتخانه و سازمان، جمعاً ۱۹۹ خروجی داشتند. وزارت مالیه راهنمای مربوط به عملکرد مدیریت و گزارش‌دهی را تهیه می‌کرد، اما اجباری برای تمکین از این چارچوب وجود نداشت (دفتر حسابرسی مالی، ۲۰۰۷). بنابراین تصمیم‌گیری در خصوص تعریف نتایج و خروجی‌ها به‌عهده وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها بود. جریان گزارش‌دهی تحت این چارچوب در نمودار (۲) نشان داده شده است.

کادر ۳. وزارتخانه‌های با عملکرد مطلوب در سال ۲۰۰۳

وزارت خانوار و خدمات ارتباطات: این وزارتخانه با حدود ۴۶ میلیارد دلار بودجه تخصیص یافته به ارائه کمک‌های درآمدی به افراد ناتوان و اعطای خانه‌های مسکونی به ایالات می‌پردازد. این وزارتخانه اطلاعات عملکردی گسترده‌ای در خصوص کیفیت و کمیت و هزینه خروجی‌های خود را به مجلس گزارش نموده است. همچنین گزارش‌های مذکور شامل موارد استفاده از یافته‌های ارزیابی بوده است (Facs, 2002 a.b). این وزارتخانه به طراحی ۱۴۵ مورد طرح‌های تحقیقاتی و ارزیابی پرداخته است که کل بودجه اینکار ۲۶ میلیون دلار در سال یا حدود ۱/۴درصد بودجه جاری وزارتخانه بوده است (Facs 2001,2002 c). وزارتخانه ۶ مطالعه تحقیقاتی دانشگاهی و ۳ پروژه در خصوص داده‌های جغرافیایی را حمایت مالی کرده است. تأکید گزارشات بر نتایج رفتاری بود و این امر یکی از ابعاد مهم ارزیابی‌های صورت گرفته است.

یکی از جنبه‌های مورد تأکید وزارتخانه، اولویت‌بندی تحقیق و ارزیابی آنها توسط خود وزارتخانه می‌باشد. این‌کار منبع تأمین مالی مشخصی نداشت و وزارتخانه آن را با اختیار خود و با بودجه‌ای که داشت، انجام داد. بنابراین حتی در شرایطی که مقرراتی در این زمینه وجود نداشت، هنوز هم از نظر این وزارتخانه، ارزیابی مهم است.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

وزارت کار و فضای کسب و کار: این وزارتخانه دامنه گسترده‌ای از شاخص‌های عملکردی را با استفاده از سیستم اطلاعات مدیریت و مطالعات تهیه نمود و این کار اطلاعاتی در خصوص نتایج و خروجی‌ها را فراهم نموده است (DEUR, ۲۰۰۲). همچنین وزارتخانه یک واحد ارزیابی داشت و با سیستمی که با استفاده از داده‌های برنامه‌ها کار می‌کرد به تولید خروجی‌ها می‌پرداخت. چنین داده‌هایی با داده‌هایی که توسط مدل‌های اقتصادسنجی ایجاد می‌شد، اساس ارزیابی را که توسط وزارتخانه (و بعضی اوقات دانشگاه‌ها) انجام می‌شد، شکل می‌داد. این ارزیابی‌ها برای برآورد اثر خالص برنامه‌ها، توسط کمیته‌ای متشکل از وزرای مرکزی (مانند وزیر مالیه) و سایر وزرا، راهبری می‌شد. این مدل ارزیابی داخلی و مستقل، همان بود که در دوره هواک/کنتینگ، توسط این وزارتخانه و سایر وزارتخانه‌های اجرایی بکار برده می‌شد.

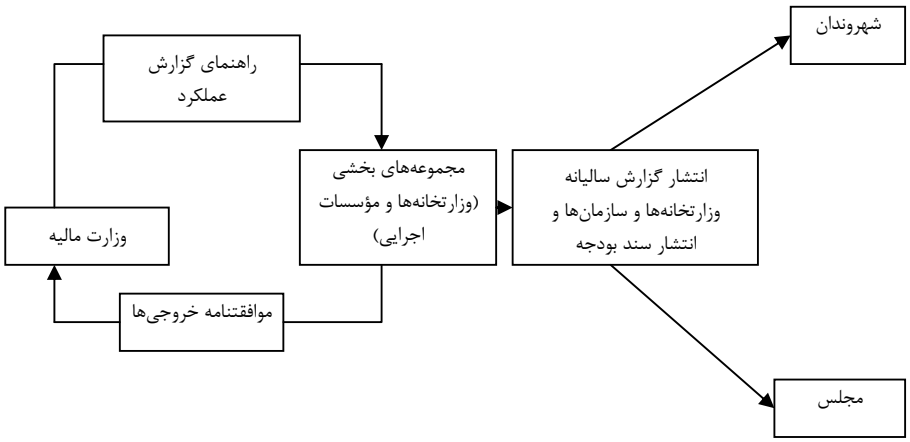
وزارتخانه یکسری خدمات تکلیفی با استانداردهای مانند زمان پاسخگویی داشت. مطالعاتی پیرامون رضایت مشتریان از هر دو جنبه خدمات ارائه شده توسط وزارتخانه و سرویس‌های ارائه شده توسط مؤسسات بیرونی که این‌کار با آنها انجام شده بود، صورت گرفته است. یکی از مشخصات جالب مشتری‌مداری وزارتخانه آن بود که به‌طور سیستماتیک برای مقامات مسئول بازخورد وجود داشت که از طریق آن، مقامات مسئول وزارتخانه هر یک از توصیه‌های سیاستی را براساس ۱۱ معیار مانند منطقی بودن، دقت، تعهد و... رتبه‌بندی می‌نمودند. انتظار می‌رود که این نوع باز خورد عملکرد، برای کارکنان بخش عمومی انگیزه‌های بسیار قوی جهت ارائه توصیه‌های سیاستی با کیفیت بالا، ایجاد یابد. دفتر حسابرسی ملی، وزارتخانه را به انتشار گزارش عمومی این اطلاعات عملکردی توصیه نموده است (دفتر حسابرسی ملی، ۲۰۰۱b).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

کادر ۴. چارچوب نتایج و خروجی‌ها- اهداف و مزایای بالقوه

اهداف اصلی این چارچوب شامل موارد زیر بود که بازتاب اهداف استراتژی ارزیابی اولیه است.

- حمایت از سیاست‌های توسعه‌ای دولت
- حمایت و تقویت مدیریت داخلی وزارتخانه، شامل آموزش کارکنان
- تقویت گزارش‌دهی به خارج به منظور تقویت پاسخگویی
- همچنین، حداقل به روی کاغذ، اهداف بالقوه زیر پیگیری می‌شد.
- شفاف نمودن اهداف و استانداردهای مورد انتظار از عملکرد، این امر موجب اطمینان از مناسب بودن ترتیبات خریدار - فروشنده است.
- شفاف نمودن زنجیره خروجی‌ها توسط وزارتخانه (و ترجیحاً مبتنی بر مدارک). به‌عنوان مثال ایجاد لینک‌های منطقی بین مخارج، فعالیت‌ها، خروجی‌ها و سهم آنها در نتایج
- تسهیل انجام مقایسه‌هایی بین وزارتخانه‌ها و بین بخش عمومی و بخش خصوصی- این امر انتخاب ارائه‌کننده خدمات با حداقل هزینه را آسانتر می‌نماید.
- ترغیب به اشتراک گذاشتن اهداف، میان وزارتخانه‌ها – تمرکز خط مشی دولت



نمودار ۲. چارچوب نتایج و خروجی‌ها- جریان گزارش‌دهی عملکرد

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

لازمه چارچوب فوق، گزارش‌دهی وزارتخانه‌ها از عملکردشان در دستیابی به نتایج و خروجی‌ها است. این گزارش عملکرد بر انتشار عملکرد شاخص‌هایی از نتایج و خروجی‌های وزارتخانه – شامل کمیت، کیفیت و قیمت‌ها – و کارایی و اثربخشی فعالیت‌ها تأکید می‌نماید.

وزارتخانه‌هایی که مستقیماً به عموم مردم خدمت ارائه می‌کنند می‌بایست در گزارش خود به مجلس یک سرویس تکلیفی داشته باشند. نمونه‌هایی از جملاتی در خصوص نتایج و شاخص‌های عملکردی تحت چارچوب مذکور در جدول (۲) نشان داده شده است.

۳-۲. چارچوب عملکرد سال‌های (۲۰۰۷-۱۹۹۶): میزان موفقیت

۳-۲-۱. چارچوب نتایج و خروجی‌ها

هسته اصلی چارچوب عملکرد دولت "چارچوب رسمی نتایج و خروجی‌ها" بود. این چارچوب مبتنی بر گردآوری و گزارش‌دهی اطلاعات عملکرد برای کمک به توسعه سیاستی، مدیریت داخلی وزارتخانه و گزارش‌دهی به بیرون جهت پاسخگویی آنها بود. یکی از محدودیتهای اتکا به اطلاعات عملکرد آن است که با آنکه این اطلاعات تصویر سودمندی از عملکرد و برنامه‌ها ارائه می‌دهند، دستیابی به آن نیازمند تحلیل و بررسی دقیق است.

ارائه گزارش ساده از داده‌ها کافی نیست و لازم است که داده‌ها با اطلاعات کیفی تکمیل و به‌طور دقیق تحلیل و تفسیر شوند. در بخش(۲) مثال خوبی از این تحلیل‌ها برای دامنه گسترده‌ای از مقایسه عملکردی خدمات دولت در ۳ سطح فدرال/ ایالتی/ منطقه‌ای، ارائه می‌شود. خوشبختانه این مقایسه‌ها در دوره هوارد پیوسته منتشر شده است. با آنکه تحلیل اطلاعات عملکرد به منظور مقایسه بین سیستم‌های اداری سودمند است و به روشن نمودن دلایل احتمالی عملکرد خوب یا بد کمک می‌کند، اما آنها نه درک عمیقی به‌دست می‌دهند و نه توضیح قاطعی درخصوص عواملی که بر عملکردها مؤثر بوده‌اند، ارائه می‌نمایند. بنابراین با وجود آنکه شاخص‌های عملکردی، می‌توانند معیار مناسب جهت تبیین مراحل مختلف زنجیره خروجی‌ها باشند، اما آنها روابط علیت را نشان نمی‌دهد. چنین ادراکی فقط با ارزیابی به‌دست می‌آید و بر این اساس اطلاعات عملکرد و ارزیابی مکمل یکدیگرند.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

جدول۲. نمونه‌هایی از جملاتی درخصوص نتایج و شاخص‌های عملکردی تحت چارچوب نتایج و خروجی‌ها

مجموعه	نمونه‌ای از نتایج	نمونه شاخص عملکرد
ارتباطات، تکنولوژی، اطلاعات و هنر	توسعه خدمات و تنظیم مقررات در جهت ثبات و اثربخشی بخش ارتباطات با هدف حفظ منافع تمام مردم و ایجاد رقابت در حوزه اطلاعات برای اقتصاد و صنعت تکنولوژی ارتباطات	– ارزیابی کیفی و تحلیل سهم در توسعه بخش ICT – مدیریت کیفیت برنامه‌ها از طریق زیراندازه‌گیری می‌شود: • تعداد (و روند) امتیازات مالی مدیریتی واگذار شده • تعداد و درصد درخواست‌های رسیدگی شده در مدت زمان معین • مقدار و درصد فرآیندهای کلیدی که در زمان مقرر به انجام رسیده است.
خانوارها، خدمات اجتماعی، امور داخلی	خانوارها و کودکان دارای حق انتخاب از میان فرصت‌ها هستند.	– درصد پروژه‌های تأمین مالی شده در جهت اهداف برنامه – تعداد خانوارهایی که به‌طور مستقیم و غیرمستقیم یاری می‌شوند. – درصد ساعت‌هایی که خدمات مراقبتی بیرون از مدرسه ارائه می‌شود.
مهاجرت و امور فرهنگی	سهیم شدن در پیشرفت جامعه استرالیا ازطریق ایجاد قانون و نظم در ورود و اقامت مردم	– اندازه‌گیری میزان تأثیر مثبت ورود مهاجران بر استانداردهای زندگی با بکارگیری مدل‌هایی که نشان‌دهنده تأثیر اقتصادی مهاجرت می‌باشند. – تعداد درخواست‌های تکمیل‌شده اشخاص – استانداردهای عملکرد به‌جای استاندارد خدمات
حمل و نقل و خدمات به نواحی	کمک به نواحی در مدیریت امور پیش‌رویشان	– مناطق یاری شده برای مدیریت امور پیش رویشان – میزان اطلاعات به دولت استرالیا – میزان حمایت دولت استرالیا از مناطقی که مدیریت می‌شوند.

مأخذ: سند بودجه، (۲۰۰۶).

مشکلات اطلاعات عملکرد که در ۲ گزارش محوری گزارش‌های سالیانه و اسناد بودجه مطرح شده بود بعد از معرفی چارچوب نتایج و خروجی‌ها مستدل شد (کادر ۷). به این مشکلات در سال‌های پس از آن نیز متناوباً اشاره گردید، اما هرگز در دولت هوارد به آنها اشاره نشده بود (۲۰۰۷–۱۹۹۶).

بلوندال و دیگران (۲۰۰۸) معتقدند که تمرکز بر نتایج در تصمیم‌گیری بودجه یا فعالیت‌های جاری، صورت نگرفته بود. در عوض تمرکز وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، کابینه و مجلس بر برنامه‌ها باقیمانده بود. هدف اصلی و احتمالاً تنها مقصود سند بودجه و گزارش‌های سالیانه، گزارش‌دهی به‌منظور پاسخگویی بود، اما به‌نظر می‌رسد که چارچوب نتایج و خروجی‌ها در این خصوص شکست خورده بود. به این امر در حسابرسی عملکرد گزارش‌های مختلف دفتر حسابرسی ملی درخصوص چارچوب فوق و استفساریه‌های مجلس اشاره شده است. به‌عنوان مثال "معمولاً اطلاعات عملکرد در گزارش‌های سالیانه طوری ارائه و تحلیل نمی‌شود که مجلس و سایر ذینفعان بتوانند آنها را کاملاً درک کنند" (دفتر حساب‌های ملی، ۲۰۰۳). بنابراین تعجبی ندارد که حسابرس عمومی به عدم رضایت کمیته‌های مجلس از اطلاعات عملکردی ارائه شده توسط وزارتخانه‌ها می‌دهند، اشاره نماید (بارت، ۲۰۰۳).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

کادر ۵. چارچوب نتایج و خروجی‌ها – مهم‌ترین مشکلات

• معمولاً نتایج در یک جمله و با واژه‌های آرمانی و گسترده، به جای واژه‌هایی که تاثیر مورد نظر را از فعالیت‌های دولت ارائه دهند، تعریف شده‌اند. اطلاعات عملکردی در خصوص دستیابی به نتایج وجود نداشت (حسابرسی ملی a ۲۰۰۷، ۲۰۰۱، SSCFP2007 و پودگر، ۲۰۰۹).

• در مجموع ۲۰۰ نتیجه وجود داشت که آنها بسیار متراکم بودند. وزارتخانه‌ها و سازمانها هیچ نتیجه مشترکی نداشتند و هریک از آنها ترجیح می‌دهند که تنها پاسخگوی نتایج خود باشند (دفتر حسابهای ملی، ۲۰۰۷ و AGRAGA, ۲۰۱۰).

– ارتباطات منطقی بین بسیاری از خروجی‌ها و نتایج، ضعیف بود (پودگر، ۲۰۰۹).

– اهداف یا مبانی خروجی‌ها مشخص نبود (دفتر حسابرسی ملی ۲۰۰۳ و ۲۰۰۷).

• وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها تمایلی به ارائه گزارش از اهداف برآورد نشده نداشتند و اغلب درخصوص حوزه‌هایی که عملکرد ضعیفی داشتند، بحث نمی‌کردند (دفتر حساب‌های ملی، ۲۰۰۳ و JCPA, 2004).

• اکثر سازمان‌های دارای ترتیبات ارائه‌کننده- خریدار، اطلاعات عملکردشان را در بودجه ارائه نمی‌دادند (دفتر حسابرسی ملی، ۲۰۰۷).

• اطلاعات عملکرد کافی در رابطه با کارایی و اثربخشی وجود نداشت و تمرکز بسیار زیادی روی فعالیت‌ها بود (دفتر حسابرسی ملی، ۲۰۰۷).

• ویژگی خروجی‌ها و نتایج بین وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها تفاوت داشت و این امر انجام مقایسه بین آنها را بسیار مشکل می‌نمود (بلوندال و دیگران، ۲۰۰۸).

• در طول زمان حتی بعد از یک دهه پس از معرفی چارچوب نتایج، تعاریف تغییر می‌نمود (بلوندال و دیگران، ۲۰۰۸ و ووب، ۲۰۱۰).

• سند بودجه برآوردهای اولیه در مورد مخارج را گزارش می‌کرد، اما هیچ اطلاعاتی درخصوص برآوردهای اولیه از نتایج و خروجی‌ها ارائه نمی‌داد (دفتر حسابرسی ملی، ۲۰۰۷).

• تعبیر واضحی وجود نداشت و امکان مقایسه اطلاعات عملکردی میان آنچه که در سند بودجه قید شده و آنچه در عمل اتفاق افتاده و در گزارش‌های سالیانه آمده است، وجود ندارد (موری، ۲۰۰۸).

• سنا نتایج را مبهم می دانست. سنا شدیداً ترجیح می‌داد که گزارش‌دهی عملکرد و بودجه‌ریزی برنامه محور باشد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

میزان دستیابی به اهداف مختلف چارچوب نتایج، خروجی‌ها در جدول (۳) خلاصه شده است.

جدول ۳. چارچوب نتایج و خروجی‌ها- میزان موفقیت

اهداف	نتایج	میزان موفقیت
کمک به سیاست‌های توسعه‌ای دولت	به‌نظر نمی‌رسد از اطلاعات چارچوب مذکور در سیاست‌های توسعه استفاده شده باشد.	ضعیف
کمک و تقویت مدیریت داخلی وزارتخانه‌ها شامل آموزش کارمندان	غالباً از اطلاعات چارچوب مذکور در مدیریت داخلی استفاده نشده است.	متوسط
تقویت گزارش‌دهی خارجی برای پاسخگویی	گزارش‌دهی خارجی به‌طور قابل توجهی ضعیف بود.	خیلی ضعیف
روشن‌کردن اهداف و عمکرد انتظاری	نتایج روشن نیست اکثر سازمان‌ها دارای ترتیبات ارائه کننده- خریدار، اطلاعات عملکردشان را گزارش نمی‌کردند.	نامشخص
درک مناسب از زنجیره نتایج	بین بسیاری از خروجی‌ها و نتایج ارتباطات ضعیف بود.	ضعیف
تسهیل مقایسه بر اساس معیارها	سازمان‌ها از شاخص‌های عملکردی مشترکی استفاده نمی‌کردند.	خیلی ضعیف
پیگیری اهداف مشترک	وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها هدف مشترکی نداشتند.	خیلی ضعیف

مأخذ: نتایج تحقیق.

مشخص نیست که آیا مشکلات پدید آمده در این چارچوب به دلیل کمبود داده‌هایی است که وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها از اطلاعات عملکرد گردآوری می‌نمایند یا نه. شواهد درخصوص کیفیت داده‌ها پیچیده است و بدون حسابرسی دقیق داده‌ها نمی‌توان به نتیجه‌گیری قاطعی دست یافت. نخستین مشکل این چارچوب، عدم درک مشترک پایه‌های – به قول برخی ایدئولوژیکی- آن است. که در این چارچوب فرض می‌گردد که اهداف دولت را به سادگی می‌توان در قالب جملات ساده حاوی نتایج آنها بیان کرد و روابط نتیجه‌مدار "ارائه‌کننده- خریدار" میان دولت منتخب و وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها می‌توانند عملکرد دولت را هدایت کنند. دستیابی به فرض اول، اگر غیرممکن نباشد، از نظر تکنیکی دشوار است و این در حالیست که فرض دوم کار نمی‌کند.

دومین مشکل اساسی این چارچوب فقدان کیفیت اجرایی و مشکلاتی است که در نتیجه اتکای وزارت مالیه (که مسئول طراحی و نظارت این چارچوب بود) به اطلاعات وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها (که مسئول انتشار گزارش‌های عملکردی بودند) به وجود آمده است. دفتر حساب‌های ملی به برآورده نکردن تعدادی از الزامات گزارش‌دهی عملکرد توسط سازمان‌ها، اشاره نموده است (دفتر

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

حساب‌های ملی، ۲۰۰۷). اهمیت ندادن تعدادی از وزارتخانه‌ها به ارائه گزارش نشانه فقدان انگیزه کافی آنها جهت جدی گرفتن این کار است.

وزارت مالیه یک شیوه بدون مداخله معرفی نمود، وزارتخانه گزارش‌های راهنما منتشر و با همکاری دفتر حسابرسی ملی یک راهنمای خوب برای ارئه گزارش عملکرد سالیانه تدوین نمود (دفتر حسابرسی ملی و وزارت مالیه، ۲۰۰۴)، اما این شیوه در مواردی که واگذاری امور به وزارتخانه‌ها و کاهش بوروکراسی اداری دارای اهمیت اساسی است الزامی را برای ارئه گزارش ایجاد نمی‌نمود. وزارت مالیه به انتقادات مکرر - گزارش کمیته سنا در سال ۲۰۰۰ درخصوص عدم کفایت اطلاعات در سند بودجه- اعتنایی نکرده است.

بررسی یک طرفدار دولت، آقای موری، در خصوص بکارگیری چارچوب نتایج و خروجی‌ها نشان می‌دهند که وزارت مالیه، انگیزه‌ای برای نظارت نداشته است (موری، ۲۰۰۸). تعجب آور است که علیرغم منسوخ شدن استراتژی ارزیابی، چارچوب جدیدی از الزامات بوروکراتیک برای وزارتخانه‌های اجرایی جهت تولید و ارئه گزارش از بخش وسیعی از اطلاعات عملکرد، وجود داشت. در نتیجه، الزامات جدید به جای آنکه بار گزارش‌دهی وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها را کاهش دهد آن را افزایش داد. این اصلاحات دوره (۲۰۰۰-۱۹۹۶) یادآور این مثل است که بچه را از حمام بیرون ببر، اما آب وان حمام را نگهدار.

۳-۲-۲. پاسخگویی و نقش مجلس

مجلس، به‌ویژه سنا، نقش مهمی در بررسی و رسیدگی بودجه و الزام دولت به پاسخگویی در خصوص عملکرد خود ایفا می‌کنند. نمایندگان سنا از طریق یک سیستم نسبی، به‌شیوه‌ای برگزیده می‌شوند که سیستم تضمین می‌نماید حزب سیاسی حاکم (حزبی که اکثریت کرسی‌های مجلس را در اختیار دارد) در مجلس سنا از اکثریت نسبی برخوردار نباشند. اگرچه سنا دارای قدرت قانونی برای رد بودجه پیشنهادی دولت است، اما در عمل، تنها تغییرات اندکی در آن اعمال می‌کند که در اکثر موارد دولت آنها را می‌پذیرد. فرصت‌های اصلی سنا جهت بازرسی عملکرد دولت، صرف بررسی سند بودجه و در مقیاس کوچکتر، گزارش‌های سالیانه می‌گردد. علیرغم ضعف اساسی اطلاعات در سند بودجه که به دلیل وجود چارچوب نتایج و خروجی‌ها بود، چارچوب مذکور تنها منبع اصلی اطلاعات عملکرد دولت محسوب می‌شود. سنا برای رسیدگی اسناد بودجه، ۸ کمیته داشت. کمیته‌ها علاوه بر بررسی محتوای اطلاعات سند بودجه، از وزرا و مقامات ارشد پرسش می‌کردند. اگرچه کمیته مذکور از خدمات ۱۵۰ کارمند بهره می‌برد، اما گزارش‌های تحلیلی تهیه شده برای بازرسی

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]

بودجه اندک بودند. در سال‌های (۲۰۰۷-۲۰۰۶) این کمیته ۷۰۰ ساعت مذاکرات بودجه را گردآوری نمود و نظر بیش از ۴۰۰۰ نفر را درباره آن شنید (توماس، ۲۰۰۹). همچنین، کمیته‌های مجلس در موضوعات خاص نظرات حسابرسی عملکرد دفتر حسابرسی ملی را لحاظ می‌کردند (کادر ۶). توماس عنوان می‌کند: سنا وظیفه رسیدگی را با جدیت انجام می‌دهد. طی زمان، این ایده که سنا محل بررسی قوانین و مخارج است، در فرهنگ مؤسسه مذکور نهادینه شده است، به‌علاوه ... بجز سنای ایالات متحده آمریکا، در میان مجالس قانونگذار غربی، سنای استرالیا به‌طور جدی‌تر به وظیفه نظارت می‌پردازد (توماس، ۲۰۰۹).

کیفیت رسیدگی‌های سنا بر عملکرد دولت مشخص نیست. برخی از وزرای سابق، مطابق آنچه سنا به‌عنوان مصادیق بررسی سیاست‌ها و عملکرد در نظر گرفته بود، عمل نمی‌کردند (پودگر، ۲۰۰۹). عده‌ای دیگر معتقد بودند که استفاده هر یک از کمیته‌های سنا از اطلاعات عملکرد مندرج در سند بودجه و گزارش‌های سالیانه بسیار متفاوت است: برخی کمیته‌ها پرسش‌های بسیاری درخصوص عملکردهایی که آنها قول داده بودند، داشتند اما مطالبات کمیته‌های دیگر اندک بود (هواک، ۲۰۰۷). در سال ۲۰۱۰ دولت طرحی را برای ایجاد یک دفتر بودجه به مجلس ارائه نمود که با ارائه تحلیل‌های مالی و توصیه‌های سیاستی درخصوص موضوعات بودجه، مجلس را حمایت نماید.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-22]