



زیرساخت‌های فناوری اطلاعات برای استقرار بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد

دکتر ابراهیم عباسی[†]
شهاب احمدی ماژین[‡]

[†] دکتری، دانشیار، عضو هیأت علمی دانشگاه الزهراء؛ ده ونک - دانشگاه الزهراء

Abbasiebrahim2000@yahoo.com

[‡] کارشناسی ارشد مدیریت دولتی، دانشجو، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات شاهرود؛ شاهرود

- دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات

shahab.ahmadi2010@yahoo.com

چکیده:

بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد را شکلی از بودجه‌ریزی می‌توان تعریف کرد، که به طور رسمی و عینی افزایش در هزینه‌ها را به افزایش در نتایج پیوند می‌زند. با وجود مزایای متعدد، اما این رهیافت در بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی برای اجرای بهینه‌مند و بهره‌ورانه نیازمند بسترها و زیرساخت‌های چندی است. از جمله این زیرساخت‌ها، زیرساخت فناوری اطلاعات است، که با رویکردی الکترونیکی فرآیند بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد را تسهیل می‌نماید. فناوری اطلاعات در هزاره سوم چنان در ساختارهای ملی نفوذ و نسوج یافته است، که عصر کنونی را «عصر ارتباطات و اطلاعات» می‌نامند. بر این مبنای پژوهش حاضر با رویکردی استنادی می‌کوشد زیرساخت‌های فناوری اطلاعات برای استقرار بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد را بررسی نماید. به این منظور چارچوب نظری تبیین، و پیشینه آن مورد مذاقه قرار گرفته است. نتایج پژوهش حاکی از این که هر چقدر زیرساخت‌های فناوری اطلاعات توسعه یابد، میزان فرآیند استقرار بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد میسرتر می‌شود. نتایج حاصل از بررسی رفتار پارامترهای مورد بررسی در این پژوهش بدین صورت است که کلیه عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد در ابتدا روند پیشرفتی سریعتر از روند پیشرفت بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد دارند، لیکن زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات در این میان نقش مهمتری را ایفا می‌نمایند.

کلیدواژگان:

بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد؛ الزامات استقرار؛ پیاده‌سازی فناوری اطلاعات؛ زیرساخت‌ها



۱- مقدمه:

بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، مهمترین و مشهورترین تلاش اصلاحی و راهکار مالی در بخش عمومی برای تصمیم‌گیری‌های اقتصادی از دهه ۱۹۹۰ و به گونه‌ای شاید در قرن حاضر بوده است (Melkers & Willoughby, ۱۹۹۸). بسیاری از علمای علم اقتصاد، قرن حاضر را قرن بودجه‌ریزی، و دهه ۱۹۹۰ را دهه بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد می‌دانند. در طول این سال‌ها بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، با پیامدها و نتایج بسیاری متأثر از آن مورد مطالعه قرار گرفته است. هدف از این مطالعات، تبیین کارکردها و کاربردهای بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد است. البته به طور کلی هدف بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، تبدیل فرآیند بودجه‌ریزی از یک فرآیند صرفاً سیاسی به فرآیندی است که مبانی اقتصادی، عینی و عقلانی را نیز در تصمیم‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی‌ها مشارکت دهد. بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد در حالی رهیافتی کارا برای نیل به توسعه و تعالی است، که این مسئله در نظام بودجه‌ریزی ایران از معضلات و مشکلات بسیاری رنج می‌برد. از عمده‌ترین مشکلات آن می‌توان به مواردی از قبیل عدم تعریف ارتباط دقیق بین هدف‌های بودجه سالانه با اهداف برنامه توسعه، اجرای روش افزایشی هزینه‌ها و گذشته نگر بودن بودجه بدون توجه به وظایف دستگاه‌ها، اعمال سلیقه‌های شخصی در تعیین سقف اعتبارات دستگاه‌های اجرایی، برآوردهای غیرواقعی هزینه طرح‌ها، تخصیص سیاسی منابع، عدم آگاهی مردم از اهداف و نتایج اقتصادی و اجتماعی بودجه و تأثیرپذیری بودجه از سلیقه‌های سیاسی است. با این وجود، مهمترین مزایای بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد شفافیت و طراحی مجدد برنامه‌ها با تمرکز بر بهبود پاسخگویی بیشتر و کمک به عقلانی ساختن تخصیص‌ها با استفاده از اطلاعات عملکرد به منزله مبانی برای تصمیم‌گیری و همتراز کردن هزینه‌های دولت و هدف‌های کلی ارزیابی می‌شود. با عطف به کارکردها، تأثیرگذار پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. البته نباید ناگفته پنداشت که پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد و ارائه مدل پیاده‌سازی، نیازمند بسترها و زیرساخت‌هایی است که به روان‌سازی و عملیاتی شدن آن کمک وافر می‌نماید. از جمله این بسترها، می‌توان به زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات اشاره کرد (آذر، ۱۳۸۸). فناوری اطلاعات و ارتباطات دنیای انسانی را به طور عمیق و گسترده‌ای چنان دگرگون ساخته، که عصر حاضر - هزاره سوم - را «عصر ارتباطات و اطلاعات» می‌دانند (Ward John, ۲۰۰۲). طبیعتاً فناوری اطلاعات و ارتباطات تأثیرات شگرفی بر مسائل مالی و اقتصادی از جمله مبحث بودجه‌ریزی و بودجه نویسی دارد. در این پژوهش زیرساخت‌های فناوری اطلاعات برای استقرار بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد با رویکرد پویایی و کارایی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

۲- مبانی نظری پژوهش:

بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، با توسعه معیارهای عملکردی که از بیانیه مأموریت، اهداف مرتبط با تحویل خدمات و هدف‌های مشابه، استخراج می‌شوند، آغاز می‌شود. هنگامی که معیارها تنظیم شدند، فرآیند به سمت مدیریت عملکرد حرکت می‌کند که شامل استفاده از داده‌های عملکرد در تصمیم‌گیری به ویژه در محدوده‌های کارکردی اصلی می‌شود (Stueart, ۱۹۹۸). فرآیند هنگامی کامل می‌شود که کارکنان دولت از مدیریت عملکرد در تخصیص‌های بودجه استفاده‌ای اساسی و زیربنایی نمایند. در ارائه تعریفی از بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، می‌توان گفت که این شیوه از بودجه‌ریزی به تعداد دولت‌هایی که آن را بکار گرفته‌اند، معانی گوناگون دارد (حسین آبادی، نجار صراف، ۱۳۸۶). هر دولت نگرش خاص خود و تعریف‌ها و متدهای مجزایی برای وارد کردن اطلاعات عملکرد به فرآیند بودجه دارد. نگرش‌های متعدد را می‌توان در طیفی از سخت‌گیرانه‌ترین مفاهیم تا سهل‌گیرانه‌ترین آنها طبقه‌بندی کرد، و انواع متعددی نیز میان این دو حد جای می‌گیرند. در تعریفی سهل‌گیرانه هر سیستمی که اطلاعاتی پیرامون حجم ستانده‌ها، فعالیت‌های سازمان‌های دولتی، بارکاری آنها، شاخص‌های تقاضا، نیاز برای خدمات عمومی، یا



تأثیر هزینه‌ها ارائه کند، بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد محسوب می‌شود. در تعریف سخت‌گیرانه، بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد سیستم‌هایی هستند که به طور رسمی افزایش‌ها در هزینه را به افزایش در نتایج متصل می‌سازند (آذر، ۱۳۸۸).

۳- فراهم شدن زمینه‌ها و بسترهای اصلاح نظام اجرایی:

دستیابی به هدف‌های تعیین شده در اسناد بالادست برنامه و ابعاد توسعه مورد توجه در سند چشم‌انداز و اسناد توسعه ملی و اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی و تحولات محیطی به اصلاحات اساسی در نظام اجرایی کشور و افزایش سطح توان ارائه خدمات و تمهید زمینه‌های لازم برای نیل به هدف‌های مورد نظر نیاز دارد. به کارگیری روش‌های متکی بر فناوری‌های روز، نظارت دقیق و استفاده از اطلاعات بازخورد در اعمال اصلاحات لازم، ایجاد انعطاف و تناسب در حجم و بدنه نظام اجرایی به منظور سازگاری با سرعت تغییرات محیطی و تسهیل اجرای برنامه‌ها، ضرورت تحول جدی را اجتناب‌ناپذیر کرده است (Melkers, J. E., & Willoughby, K. G. ۲۰۰۱). در این راستا، انتظار می‌رود دستگاه‌های اجرایی و معاونت مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به بازنگری در هدف‌ها، مأموریت‌ها و روش‌های اجرایی به گونه‌ای اقدام کنند تا بستر لازم برای اصلاح نظام اجرایی کشور فراهم شود، و بتوان نظام اجرایی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد را عملیاتی ساخت.

۴- الزامات پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد:

برای اینکه بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، به هدف‌های خود دست یابد، لازم است تا ملاحظات هنگام اجرای آن لحاظ شود. به بیان دیگر، پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد به الزامات خاصی نیاز دارد که در صورت فراهم نبودن الزامات مذکور همواره احتمال شکست در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد وجود دارد. تحلیل‌های گذشته از بودجه‌ریزی‌های مرتبط با برنامه و عملکرد، مشکلاتی را پیرامون نهادینه شدن این اصلاحات مرتبط با بودجه، مشخص می‌سازد. پیاده‌سازی ممکن است با مشکلاتی از قبیل موارد زیر مواجه شود:

۱. فقدان رهبری و تعهد در سراسر سازمان

۲. عدم استمرار در تمرکز اصلاحات در کل سازمان

۳. عدم وجود منابع کافی از قبیل زمان، پول و پرسنل برای پیاده‌سازی تلاش‌های اصلاحی

۴. فقدان رویایی و پایایی اندازه‌گیری‌ها

۵. فقدان مشوق‌هایی برای بکارگیری اصلاحات یا تنبیه‌هایی برای عدم بکارگیری آنها

به طور کلی پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد و تبدیل آن به یک قاعده تصمیم‌گیری، مستلزم حداقل توانمندی‌های زیر خواهد بود: دولت نیاز به اطلاعات و تخصص دارد تا فعالیت‌ها و ستاندها را به واحدهای استاندارد تجزیه نماید، سپس باید هزینه‌ها را به این واحدها اختصاص دهد و ظرفیت اندازه‌گیری نتایجی را که هر واحد ایجاد نموده است، به دست آورد. مهمترین الزامی که در بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد بر آن تأکید می‌شود، تعهد به توسعه مستمر معیارهای عملکرد و تمایل به بازنگری در سیستم‌های بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد با توجه به برنامه ریزی استراتژیک و فعالیت‌های به‌گزینی است. موفقیت اصلاحاتی از قبیل بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، مستلزم تغییر ساختار سازمانی و کل فرهنگ بودجه‌ریزی هستند. ونگ (۱۹۹۹) تصریح می‌کند که اجرای یک سیستم بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد پیامد محور که درون داده‌های بودجه را به پیامدهای آن متصل می‌سازد، مستلزم چندین شرط اساسی است: نخست، حمایت مستمر قانونگذاران و توافق آنها بر روی هدف‌های سازمانی برای اجرا اساسی است. قانونگذار باید از معیارهای عملکرد در راستای ارزیابی فعالیت‌های خدماتی و تصمیمات مرتبط با



تخصیص منابع استفاده نماید. این استفاده مستلزم تغییر فرهنگ دولت‌هاست، که بودجه‌ریزی را تنها ابزاری برای کنترل مالی می‌دانند. در کنار لزوم وجود حمایت قانونی مستمر و قوی، یک سیستم گزارش‌گیری معتبر، یکنواخت و پایا پیرامون عملکرد، پایگاه داده‌های برای بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد فراهم می‌آورد. سیستم نظارت بر عملکرد به مدیران دولتی کمک می‌کند مکانیسم‌هایی را که نشانگر نحوه تبدیل دروندادها به ستاندها و پیامدها است، درک کنند. دشوارترین وظیفه در بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، درک چگونگی تأثیر پیامدهای بودجه‌ای بر شیوه تخصیص منابع است. دولت‌ها باید تلاش کنند تا برای حل این مشکل، داده‌ها معتبر، پایا و طولی را پیرامون عملکرد جمع‌آوری کنند.

۵- بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد در ایران:

در سال‌های اخیر سازمان‌های دولتی در ایران، بنا بر الزامات قانونی از قبیل ماده ۱۳۸ قانون برنامه چهارم توسعه و نیز قوانین بودجه سالانه و ماده ۱ قانون برنامه و بودجه و بخشنامه بودجه سال ۱۳۸۵ موظف به تهیه و تنظیم بودجه به روش بودجه‌ریزی عملیاتی شده‌اند. لیکن طی چند سال اخیر روند اجرای نظام بودجه‌ریزی فوق در سازمان‌ها با کندی مواجه می‌باشد. با توجه به مشکلات نظام بودجه‌ریزی فعلی در ایران، از جمله عدم شفافیت بودجه سازمان‌ها و پراکندگی اعتبارات آنها و به عبارت دیگر، عدم رعایت اصل جامعیت بودجه، تخصیص اعتبارات بر اساس قدرت چانه‌زنی مدیران و عدم توجه به حجم کار و عملکرد سازمان‌ها در تخصیص اعتبار از یک سو و به منظور استفاده مطلوب از منابع، صرفه‌جویی در هزینه‌ها، افزایش سرمایه‌گذاریها، اخذ اطلاعات جامع حساسی و افزایش اثربخشی و کارایی بودجه از سوی دیگر، بهره‌گیری از روش‌های نوین بودجه برنامه‌ریزی از قبیل بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد جهت رفع این مشکلات امری ضروری به نظر می‌رسد (کورال، ۱۳۸۰).

۶- بودجه‌ریزی در عصر تجارت الکترونیک:

ایجاد یک اقتصاد الکترونیکی کارآمد، ۴ مشخصه و ویژگی دارد:

۱. کاهش زمان انجام کار

۲. ارائه خدمات کاهش چشمگیر هزینه‌ها

۳. افزایش کیفیت ارائه خدمات

۴. تنوع اشکال و انواع خدمت رسانی

امروزه در کشورهایی که اقتصاد الکترونیکی را نهادینه ساخته‌اند، بخش خصوصی اعم از شهروندان عادی و شرکت‌های کوچک و بزرگ اقتصادی بیشترین بهره‌برداری را از خدمات اقتصاد الکترونیکی می‌برند و این خود به رشد اقتصادی کشورهای مزبور کمک می‌کند. گسترش و توسعه اعجاب‌انگیز فناوری‌های ارتباطات و اطلاعات در طول دو دهه گذشته، تحولات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی را تحت الشعاع قرار داده است. شدت تأثیرگذاری این پدیده در تحولات اخیر به گونه‌ای است که از آن به عنوان انقلاب اطلاعاتی و ارتباطاتی نام برده می‌شود. برآیند انقلاب ارتباطات در عرصه‌های مختلف به زبان ساده، تسهیل برقراری ارتباطات و تبادل اطلاعات و همچنین انجام سریع، کم هزینه و با کیفیت بسیاری از امور است که در گذشته با هزینه بالا، زمان بسیار و بازدهی کم همراه بوده است. اینترنت شناخته شده‌ترین و کاربردی‌ترین ابزار ارتباطی در این فرآیند است. در عین حال فناوری ارتباطی به دلیل اهمیت بالا در تعاملات اقتصادی و اجتماعی روندی رو به رشد، پیچیده و متنوع را تجربه می‌کند. شاید کاربرد اصلی و مهم فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی جدید در عرصه فعالیت‌های اقتصادی باشد که



سرمایه‌گذارهای عظیمی را در کشورهای مختلف و در میان بازیگران اقتصادی به خود اختصاص داده است. شاید مهمترین و برجسته‌ترین ویژگی عصر جدید در ابتدای هزاره سوم میلادی تبدیل سیستم‌های اقتصادی کلاسیک به سیستم‌های اقتصاد الکترونیکی باشد. در واقع، نهادینه شدن و گسترش ارتباطات و اطلاعات، امروزه در عرصه تعاملات اقتصادی تبلور برجسته‌تری دارد. به عبارت دیگر، موج کشنده و بلند اقتصاد الکترونیکی آغاز شده، و این موج می‌تواند به آغاز مرحله‌ای جدید در فرایند انقلاب ارتباطات و اطلاعات تعبیر شود. اقتصاد الکترونیکی امروزه ساختارهای اقتصادی را به چالش طلبیده، و در عین حال آنها را به تحرک و رقابت واداشته است. رشد اخیر مشتریان خرده پا که از طریق اینترنت کالاها و خدمات خود را خریداری می‌کنند، اهمیت و توجه به اقتصاد الکترونیکی را افزایش داده است. بازیگران اقتصادی شامل صاحبان سرمایه و فعالان عرصه تجارت و بازار پول و سرمایه امروزه متکی به شبکه‌های کامپیوتری و اینترنتی هستند. این اتکا عمدتاً ناشی از این واقعیت است که شبکه‌های اینترنتی و رایانه‌ای دربردارنده کالاها و خدمات جدید، شیوه‌ها و روش‌های رقابتی نوین، فراهم‌کننده فرآیندهای اقتصادی و مالی به لحاظ مهندسی بازسازی شده؛ ساختارهای اقتصادی جدید و اجرای اصلاحات اقتصادی است. این تغییرات به لحاظ بالقوه کارکرد اقتصاد را به عنوان یک کل در زمینه رشد اقتصادی، تولید، قیمت، اشتغال، تجارت و ساختارهای اقتصادی، مناطق و بازارها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ارزیابی تأثیرات اقتصاد الکترونیکی مستلزم داشتن اطلاعاتی هم در زمینه اقتصاد الکترونیکی و هم اطلاعاتی در مورد کل اقتصاد است. سیستم مرکزی آمار دربردارنده اطلاعات جزئی از اقتصاد و توابع آن است. فهم راه‌های تأثیرگذاری اقتصاد الکترونیکی بر فعالیت‌های اقتصادی و تجاری مستلزم گسترش و اصلاح مجموعه‌های بنیادی اطلاعات است. به طور کلی در حوزه اقتصاد الکترونیکی طرح‌های زیادی در بخش‌های مختلف در حال اجراست. این طرح‌ها شامل تجارت الکترونیکی:

۱. بانکداری الکترونیکی
۲. گمرک الکترونیکی
۳. خزانه داری الکترونیکی
۴. تدارکات الکترونیکی
۵. نظام الکترونیکی مالیاتی
۶. نظام بودجه‌ریزی الکترونیکی

به طرح‌های فوق باید سیستم بیمه الکترونیکی، سیستم امضای الکترونیکی در حوزه‌های حقوقی و پول الکترونیکی را نیز اضافه کرد (کردبچه، ۱۳۸۵). امروزه دولت‌ها به همراه بازیگران اقتصادی در عرصه‌های مختلف سیاست کلان و استراتژیک خود را بر بهره‌گیری از طرح‌های فوق در جهت افزایش کارآمدی، جذب مشتری و افزایش سود قرار داده‌اند، و در این زمینه رقابتی گسترده بین این بازیگران برای ایجاد و یا توسعه شبکه‌های الکترونیکی خدمات اقتصادی و تجاری آغاز شده است. نکته قابل توجه در این زمینه این است که ایجاد و استفاده از ابزارهای الکترونیکی در عرصه‌های اقتصادی امروزه صرفاً در اختیار دولت‌ها نیست، و در واقع این بازیگران اقتصادی غیردولتی هستند که با هدف افزایش سود، کاهش هزینه و افزایش اعتبار محرک اصلی و واقعی توسعه شبکه‌های ارتباطی الکترونیکی و به کارگیری طرح‌های خدماتی الکترونیکی هستند، و دولت‌ها با هدف همراهی با این فرایند و فراهم کردن بسترهای حمایتی و نظارتی در حوزه‌های کلان اقتصادی مجبور به تجهیز کردن نهادهای اقتصادی و مدیریتی خود به ویژه در زمینه گمرکی، بانکی و پولی به شبکه‌های خدمات الکترونیکی هستند. این مساله امروزه در مورد بسیاری از کشورهای در حال توسعه مصداق دارد. بهره‌مندی از تکنولوژی‌های نوین ارتباطی با توجه به تسریع و آسان‌سازی فعالیت‌های اقتصادی، بستری مناسب برای توسعه اقتصادی است. از سوی دیگر با توجه به روند رو به گسترش فن‌آوری‌های اقتصاد الکترونیکی و نهادینه شدن این روند در فعالیت‌های اقتصادی بین‌المللی، بهره‌مندی سیستم‌های اقتصادی ملی از فن‌آوری‌های ارتباطی عاملی موثر در جذب سرمایه‌گذارهای خارجی و برقراری تعامل سازنده و کارآمد با بازیگران اقتصادی بین‌المللی است. در آسیا و خاورمیانه ایران جزء کشورهایی است که توجه و بهره‌گیری از خدمات اقتصاد الکترونیکی را با تأخیر و در سال‌های اخیر آغاز کرده است. کشورهای آسیای جنوب شرقی، هند و چین



بیش از یک دهه است که سرمایه‌گذاری و برنامه‌ریزی در اقتصاد الکترونیکی را آغاز کرده‌اند و امروزه همپای بسیاری از کشورهای توسعه یافته، شیوه‌ها و اشکال مختلف اقتصاد الکترونیک را نهادینه کرده‌اند. این تحول به طور برجسته‌ای رشد اقتصادی را در کشورها تقویت کرده است (Arellano-Gault, D., & Gil-García, J. R. ۲۰۰۴).

۷- بایسته‌های استقرار بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد:

طراحی الگوی برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی در راستای اهداف برنامه به رهیافتی نیاز پیدا می‌کند که همزمان نکات زیر را سامان دهد:

۱. برقراری انضباط مالی دولت

۲. تخصیص منابع به اولویت‌ها

۳. ایجاد کارایی عملیات

انضباط مالی بستگی تام به بودجه‌ریزی دارد، و تخصیص منابع، ایجاد کارایی در عملیات برای نیل به استقرار بودجه بر مبنای عملکرد را در پی دارد. علاوه بر این به استناد مواد ۱۳۸ و ۱۴۴ قانون برنامه چهارم توسعه کشور، دولت موظف شده است تا پایان سال دوم این برنامه ضمن بازنگری در فرآیند نظام بودجه‌ریزی کلیه الزامات و راهکارهای قانونی و ساختاری مورد نیاز را به گونه‌ای فراهم نمایند که نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، استقرار یافته و توسعه یابد. در این راستا لازم است با شناسایی کامل فرصت‌ها و تهدیدهای موجود، مناسب‌ترین روش برای ورود به این حوزه اتخاذ شود. بدین منظور جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز برای مستندسازی روش‌های اجرایی و کوتاه‌تر شدن فرآیند استقرار و کاهش هزینه‌های جانبی مربوط به تغییر نظام بودجه‌ریزی در ایران از اهداف این مهم بشمار می‌رود. با توجه نوپایی این نظام نوین که تغییر در شیوه تفکر و روش‌های اجرایی در حوزه‌های مدیریتی را می‌طلبد با بهره‌گیری از مورد پژوهشی و مرور تجربه‌های اجرایی برخی از کشورهای پیشرو، اصول مهم تغییر و اصلاح روش‌ها و اهم نظریات متفکرین در این حوزه شناسایی و مستند سازی گردد. با توجه به اینکه مؤسسات دولتی ارایه دهنده کالاها و خدمات به عنوان سلول‌های تشکیل دهنده بدنه دولت با تغییر در نظام تفکر و مدیریت خود می‌توانند بهبود عملکرد تدریجی که برآیندی معادل بهبود عملکرد کلی دولت را به همراه خواهد داشت شکل دهند، لذا تغییر در نظام بودجه‌ریزی در این واحدها مستلزم اتخاذ راهبردی چند ساله و طی مراحل مشخصی است که می‌تواند در چارچوبی روشن و هدفمند دولت رابه هدف متعالی خود رهنمون سازد.

۸- کاربرد فناوری اطلاعات:

امروزه فناوری اطلاعات به عنوان یکی از فناوری‌های نوین بشری، نه تنها خود دستخوش تغییراتی ژرف شده است، بلکه در حال تاثیرگذاری بر روی تمام جنبه‌های مختلف زندگی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی می‌باشد. بالطبع از مهمترین قسمت‌هایی که فناوری اطلاعات با ورود خود به سازمان در آن تاثیرگذار خواهد بود منابع مالی و عملکردهای مدیریت منابع مالی می‌باشد. هدف اصلی در این فناوری، نفوذ فناوری اطلاعات در تمامی مراحل فعالیت‌های یک سازمان یا بنگاه اقتصادی است، تا منابع مختلف بتوانند با یکدیگر و رعایت تبادلات منطقی بین هم، خروجی یکپارچه‌ای را ارائه کنند. همچنین با توجه به گسترش روزافزون حجم و پیچیدگی عملیات مالی دولت، وجود گزارش‌های اطلاعات مدیریتی به هنگام برای مدیران مالی امری ضروری است. استقرار نظام طبقه‌بندی پیشرفته برای تشخیص برنامه به گونه‌ای که هزینه‌ها را بتوان به فعالیت‌های مختلف اختصاص داد، یکی از ابزارهای مدیریت است. هماهنگ نمودن گزارش‌های مدیریت در این زمینه‌ها در قالب نظام اطلاعات مالی در غالب کشورهایی که اصلاحات بودجه‌ای در آنها صورت گرفته، در اولویت بوده است. واقعیت امر این است که فناوری اطلاعات هم



عامل و هم محرک توسعه اقتصادی و حضور موثر در عرصه‌های اقتصادی جهانی است، و می‌تواند نتیجه یک فرآیند توسعه اقتصادی باشد. بهره‌مندی از تکنولوژی‌های نوین ارتباطی با توجه به تسریع و آسان‌سازی فعالیت‌های اقتصادی، بستری مناسب برای تسهیل و بهینه‌سازی منابع مالی و بالتبع توسعه اقتصادی است. از سوی دیگر با توجه به روند رو به گسترش فن‌آوری‌های اقتصاد الکترونیکی و نهادینه شدن این روند در فعالیت‌های اقتصادی بین‌المللی، بهره‌مندی سیستم‌های اقتصادی ملی از فن‌آوری‌های ارتباطی عاملی موثر در جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی و برقراری تعامل سازنده و کارآمد با بازیگران (رقبا و شرکا) اقتصادی بین‌المللی است. استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات در فرآیند بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی می‌تواند موجب تسهیل و تسریع مبادلات مالی و در نتیجه پویایی اقتصادی گردد. برقراری تعامل سازنده و کارآمد با اقتصاد جهانی مستلزم بهره‌گیری از فن‌آوری‌ها و نوآوری‌هایی است که به کاهش هزینه‌های تولید کالا و خدمات منجر شود و مزیت رقابتی را افزایش دهد. بدون تردید اقتصاد ایران اگر بخواهد در عرصه اقتصاد و تجارت از مزیت رقابتی بهره مند باشد و به جایگاه واقعی در اقتصاد دنیا متناسب با توانایی‌های خود برسد، باید هزینه تولید کالا و خدمات را کاهش دهد، ضریب انتشار اطلاعات مربوط به کالا و خدمات و مزایای تولید اعم از کالا و خدمات را افزایش داده، و از تجارت الکترونیکی، کسب و کار الکترونیکی و بانکداری الکترونیکی در قالب استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات به بهترین نحو بهره‌برداری کند.

۹- برنامه‌ریزی فناوری اطلاعات و سیستم‌های اطلاعاتی (IT/ISP):

برنامه‌ریزی سازماندهی شده زیر ساخت‌ها و سبد سیستم‌های اطلاعاتی مورد نیاز سازمانی در تمامی سطوح آن است. برنامه ریزی جامع IT در سازمان زیرساخت‌های مورد نیاز در همه ابعاد (مالی، تکنولوژیک، مدیریتی، انسانی و...) را مشخص و متناسب با آن راهنمای سازمان در طراحی و پیاده‌سازی سیستم‌های مختلف اطلاعاتی و استفاده از ابزار IT است (Barzelay, M. ۲۰۰۱). فرآیند IT/ISSP شامل افق‌های برنامه‌ریزی بلندمدت برای سرمایه‌ها، خدمات انسانی، تخصص فنی، الزامات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری برای استفاده از فرصت‌های پیش آمده است. لدر و ستی (۱۹۹۶) نشان دادند که IT/ISSP ناقص ممکن است منجر به شکست پیش‌بینی‌های انجام شده برای سرمایه‌گذاری‌ها در سیستم‌های اطلاعاتی و فناوری اطلاعات شود که نهایتاً منجر به ایجاد سیستم‌های اطلاعاتی غیرمنعطف، تکراری و ناقص می‌شود. برنامه‌ریزی استراتژیک سیستم‌های اطلاعاتی یک وظیفه مدیریتی بسیار مهم است که باعث می‌شود تا سازمان بطور اثربخش‌تر و مناسب‌تر از فناوری اطلاعات استفاده کند. برنامه‌ریزی راهبردی فناوری اطلاعات را یک وظیفه مدیریتی می‌توان پنداشت، و تمرکز آن را بر:

۱. انسجام ملاحظات سیستم‌های اطلاعاتی در فرآیند برنامه‌ریزی سازمان
۲. برنامه‌ریزی برای مدیریت اثربخش و بلندمدت و بهینه سازی اثرات اطلاعات، سیستم‌های اطلاعاتی و فناوری اطلاعات
۳. ادغام تمام اشکال دستی، کامپیوتری و ارتباطات

تاکید بر مشکلاتی نظیر آگاهی اندک مدیران، موانع ارتباطی و رویکردهای سازمانی را می‌توان در این فرآیند مشکل آفرین دانست.

۱۰- بحث و نتیجه‌گیری:

پژوهش حاضر دستاوردهایی را مدنظر قرار داده است:

۱. برشمردن زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات برای استقرار بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد
۲. مشخص کردن الزامات پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد
۳. مشخص کردن تأثیر و تأثرات متقابل این عوامل بر یکدیگر به منظور پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد



نتایج حاصل از بررسی رفتار پارامترهای مورد بررسی در این پژوهش بدین صورت است که کلیه عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد در ابتدا روند پیشرفتی سریعتر از روند پیشرفت بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد دارند، لیکن زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات در این میان نقش مهمتری را ایفا می‌نمایند. به واقع، تکنولوژی اطلاعات، از عواملی است که اهمیت فوق‌العاده آن در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد به اثبات رسیده است، بدین گونه که افزایش میزان زیرساخت‌های فناوری اطلاعات میزان دستیابی به سطح بهینه را در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد تسریع می‌کند.

لازم به ذکر است که تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات از جمله عواملی است که بهبود آن منجر به افزایش رسمیت و تمرکز بودجه‌ای می‌شود (Bass, B. M., & Riggio, R. E. ۲۰۰۶). پیچیدگی فعالیت‌هایی از قبیل پیاده‌سازی بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد نیز در دنیای واقعی از همین امر نشأت می‌گیرد؛ بدین ترتیب که همواره ممکن است که عواملی در پیاده‌سازی دخیل باشند که برای پیاده‌سازی اثربخش، از اهمیت شایانی برخوردار باشند، لیکن تأثیرات منفی نیز بر جای گذارند. آنچه مهم است، این است که سعی شود تا این تأثیرات منفی به حداقل میزان خود کاهش یابد. در راستای انجام این امر لازم است تا دولت‌ها و سازمان‌ها در کنار بهبود تکنولوژی اطلاعات، زمینه لازم برای افزایش انعطاف‌پذیری را نیز فراهم آورند که یکی از راه‌های آن افزایش تعداد متخصصان سازمان است (آذر، ۱۳۸۸).

همچنین بحث کاربردی سازی و فراهم آوری زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و سیستم‌های اطلاعاتی برای استقرار نظام کارآمد بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد صرفاً یک بحث تکنیکی و فنی نیست، بلکه متاثر از مکانیزم‌های مختلف سازمانی است. برنامه‌ریزی استراتژیک IS/IT که از مهم‌ترین مباحث در زمینه فناوری اطلاعات است، نیز از این قاعده مستثنی نیست.

منابع و مأخذ:

۱. آذر، عادل. (۱۳۸۸). بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد و حساسیتی عملکرد در مجموعه مقالات و سخنرانی‌های همایش حسابرسی عملکرد، پاسخگویی و ارتقای بهره‌وری. ۲. چاپ اول. تهران: انتشارات مرکز آموزش و بهسازی منابع انسانی دیوان محاسبات کشور.
۲. کردبچه محمد. (۱۳۸۵). بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، مجله برنامه و بودجه.
۳. کورال، شایلا. (۱۳۸۰). برنامه‌ریزی استراتژیک برای خدمات کتابخانه‌ای و اطلاعاتی. ترجمه مجید امیدوار. تهران: مرکز اطلاعات و مدارک علمی ایران.
۴. Ward John, Peppark Joe. (۲۰۰۲). Strategic Planning for Information Systems. Third Edition. Joun Wiley & Sons, LTD.
۵. Stueart, Robert D. (۱۹۹۸). Library and Information Center management. fifth edition. Endewood, Colorado: Libraries Unlimited; INC.
۶. Barzelay, M. (۲۰۰۱). The new public management: Improving research and policy dialogue. Berkeley: University of California Press.
۷. Bass, B. M., & Riggio, R. E. (۲۰۰۶). Transformational leadership (۳rd ed.). London: Lawrence Erlbaum Associates