

طراحی نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران

راضیه امامی میبیدی *

دکتر کیومرث اشتریان **

چکیده

نوشته حاضر با بهره‌گیری از رهیافت نهادی به طراحی نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی در ایران می‌پردازد. با توجه به توزیع نقش‌های ارزیابی در نهادهای مختلف و ضرورت نگاه سیستمی برای انسجام فعالیت‌های ارزیابانه، این مقاله ابتدا به صورت‌بندی مدل نهادی به عنوان پایه مفهومی

* دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه تهران (emamirazie@ut.ac.ir)

** عضو هیئت علمی دانشگاه تهران (ashtrian@ut.ac.ir)

این مقاله، نسخه اصلاح‌شده مقاله زیر است که در «سمپوزیوم بین‌المللی مدل‌ها و متدولوژی‌های مدل‌سازی» در پانزدهمین مجموعه کنفرانس‌های جهانی WMSCI در آمریکا در جولای ۲۰۱۱ ارائه شده است:

Razieh Emami Maybodi and Kioomars Ashtarian, "Institutional Modeling of Iranian Public Policy Evaluation", *International Symposium on Models and Modeling Methodologies in Science and Engineering: MMMse*, In the context of The 15th World Multi-Conference on Systemics, Cybernetics and Informatics: WMSCI 2011, July 19th -22nd, 2011, Orlando, Florida, USA.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۱۱/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۳۸۹/۱۲/۴

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال هفتم، شماره دوم، بهار ۱۳۹۱، صص ۴۷-۷.

طراحی نظام ارزیابی سیاست می‌پردازد. آنگاه بر اساس آن روش‌ها و مدل‌های مناسب برای هر نهاد را تجویز کرده و نقش‌ها و مسئولیت‌های نظام ارزیابی را تعیین می‌کند. مدل نهادی، چند رهیافتی و چند روشی است و چهار مؤلفه هدف ارزیابی، وظایف قانونی، ماهیت سیاست و ویژگی‌های سازمانی را برای گزینش مدل ارزیابی ملاک قرار می‌دهد. بدین‌سان در نظام ارزیابی سیاست پیشنهادی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور از مدل‌های نظام اطلاعات مدیریت، پاسخگویی با تأکید بر پرداخت نتیجه‌گرا و حسابرسی سیستم‌های اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس از مدل‌های تحلیل هزینه - فایده، تصمیم - تئوریک، هدف‌محور، آزمایش و موردپژوهی، دیوان محاسبات کشور از مدل حسابرسی عملکرد و مجمع تشخیص مصلحت نظام از مدل‌های پایش قانونی و نقد و خبرگی برای اجرای وظایف خود استفاده می‌کنند. همچنین نیاز به اخذ بازخورد از منابع غیردولتی و ضرورت تقویت نهادهای خصوصی برای ارزیابی‌های مستقل و عمومی مورد توجه قرار می‌گیرد. در این نظام، مجمع تشخیص مصلحت نظام متولی ارزیابی سیاست‌های کلی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور متولی ارزیابی سیاست‌های اجرایی و عملیاتی و مجلس شورای اسلامی متولی ارزیابی سیاست‌های تقنینی است.

واژگان کلیدی: نظام ارزیابی سیاست، نهادهای کلان، مدل‌های ارزیابی، مدل نهادی، جمهوری اسلامی ایران.

مقدمه

ظهور و توسعه تحقیق ارزیابی از ابتدای دهه ۱۹۶۰ تاکنون طی سه مرحله عمده صورت گرفته است. در موج اول آن در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، مطالعات ارزیابی تحت تأثیر ظهور دولت رفاه و اصلاحات آن ابزاری برای بهبود نتایج و به حداکثر رساندن اثربخشی خروجی‌ها به شمار می‌رفت. از نیمه دهه ۱۹۷۰ با رکود اقتصادی جهانی و افزایش فشار به بودجه‌های ملی، کاهش هزینه برنامه‌ها و سیاست‌ها مورد توجه قرار گرفت. این امر به موج دوم ارزیابی انجامید که بر هزینه - کارایی تمرکز داشت و به همین دلیل توانست در کشورهای مختلف گسترش قابل ملاحظه‌ای بیابد. موج سوم ارزیابی از دهه ۱۹۹۰ آغاز شده و با تسلط «مدیریت عمومی نوین» بر گفتمان جهانی نوسازی، قاره‌های مختلف را درمی‌نوردد. در این میان حسابرسی هزینه‌محور، به‌کارگیری شاخص‌ها و ساختار ارزیابی مدار تخصیص بودجه نقش مهمی در توسعه ارزیابی داشته است. امروزه در کشورهای بسیاری ارزیابی به عنوان ابزار بهره‌مندی و بازخورد اطلاعات سیاستی مناسب پذیرفته شده و به کار گرفته می‌شود.^(۱) همراه با موج‌های ارزیابی، مدل‌ها و روش‌های مختلفی برای ارزیابی سیاست پرورنده شده و تحولات قابل توجهی در تعاریف و مباحث آن صورت گرفته است.

از آنجا که این مقاله اجرای ارزیابی را در سطح دولتی دنبال می‌کند به تعریفی رسمی - اداری از ارزیابی اتکا دارد. در این تعریف، ارزیابی سیاست بر به‌کارگیری مجموعه‌ای از روش‌های تحقیق برای بررسی قاعده‌مند اثربخشی مداخلات سیاستی، اجرا و فرایندهای آن دلالت دارد که در پی تعیین مطلوبیت و ارزش آنها در راستای بهبود شرایط ذی‌نفعان و گروه‌های هدف برمی‌آید.^(۲) این تعریف بعد عینی، فنی و

کمی ارزیابی و بعد ارزشی و کیفی آن را توأمان پوشش می‌دهد. علاوه بر این، ارزیابی پیش، حین و پس از اجرا را در بر می‌گیرد.

در ایران، از ابتدای آغاز برنامه‌های توسعه تلاش‌های پراکنده‌ای در رابطه با ارزیابی سیاست‌ها صورت گرفته که نیازمند هماهنگی و انسجام است. اقدامات فعلی در رابطه با ارزیابی سیاست قادر به برآوردن نیازهای نهادهای ذی‌ربط نیست و خلأ متدولوژیک کیفیت آن را زیر سؤال می‌برد. مسئله مهمی که فراروی نظام اداری کشور قرار دارد پرسش از چگونگی ارزیابی سیاست‌هاست که خود ریشه در ضعف دانش فنی آن در دستگاه‌های مختلف دارد. نظام سیاست‌گذاری ایران به فرایندی سیستماتیک و هدفمند برای تولید داده‌های حاصل از عملکرد، پردازش آنها به اطلاعات و تبدیل آن به دانش سیاستی نیاز دارد تا نسبت به کم و کیف تحقق اهداف سیاست‌ها، آثار و پیامدهای آنها و موفقیت یا ناکامی‌شان آگاهی داشته و از آن برای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری بهره‌گیری کند. این مقاله با طراحی نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی به این نیاز پاسخ می‌دهد.

مقاله حاضر در چهارچوب رهیافت نهادی تنظیم شده است. بر این مبنا، نقطه عزیمت خود را مطالعه نهادها^۱، قوانین، رویه‌ها و ترتیبات ناشی از آنها قرار می‌دهد و ماهیتی هنجاری - تجویزی دارد. رهیافت نهادی از روش‌های توصیفی - نهادی، قانونی - رسمی و مقایسه‌ای - تاریخی استفاده می‌کند.^(۳) در پی آن، این مقاله بر اساس قانون اساسی و قوانین عادی به توصیف و تحلیل وظایف و عملکرد نهادهای کلان ارزیابی در کشور می‌پردازد و با یادگیری از تجارب کشورها در ارزیابی سیاست، نظام ارزیابی سیاست متناسب برای ایران را طراحی می‌کند.

ارزیابی سیاست: مرور ادبیات

ادبیات ارزیابی دو محور اصلی دارد: (۱) ارزیابی سازمان‌ها و مؤسسه‌ها، (۲) ارزیابی طرح‌ها (پروژه‌ها)، برنامه‌ها^۲ و سیاست‌ها. صرف نظر از ارزیابی طرح‌ها که سطح خرد محسوب شده و معمولاً در مدیریت پروژه به آن پرداخته می‌شود، ارزیابی

۱. مفهوم نهاد نه تنها شامل قواعد، رویه‌ها و سازمان‌های رسمی حکومتی می‌شود بلکه قواعد، هنجارها، مقررات و ارزش‌های غیررسمی را نیز در بر می‌گیرد.

برنامه و سیاست برای مداخله‌های سیاستی وسیع به کار می‌روند. البته ارزیابی برنامه و سیاست ناگزیر ارزیابی طرح را دربرمی‌گیرد.

مطالعات موجود پیرامون ارزیابی سیاست از ارزیابی برنامه قابل تفکیک نیست. گرچه برخی نویسندگان بر پیچیدگی و وسعت ارزیابی سیاست نسبت به ارزیابی برنامه تأکید کرده‌اند^(۴) اما آنها نیز از روش‌ها و مدل‌های رایج در ارزیابی برنامه استفاده می‌کنند. ادبیات ارزیابی حول پرورش مدل‌ها و روش‌های مناسب برای چگونگی طراحی و اجرای ارزیابی برنامه‌ها و سیاست‌ها توسعه یافته و بیشتر رویکردی متدولوژیک دارد. این مدل‌ها مواضع روش‌شناسانه متفاوتی دارند. تحقیقات ارزیابی برخلاف تأکید اولیه بر روش‌های کمی و طراحی دقیق ارزیابی، اینک گرایش بیشتری به روش‌های کیفی و مشارکت ذی‌نفعان ارزیابی در طراحی و اجرای آن دارد. البته این تحول در مباحث دانشگاهی صورت گرفته و کمتر به محیط‌های اجرایی سرایت کرده است. گرایش میانه‌ای نیز وجود دارد که استحکام متدولوژیک عینی‌گرایی و قابلیت کاربردی نسبی‌گرایی را با یکدیگر ترکیب می‌کند. در این چهارچوب محورهای اصلی مورد بحث عبارتند از: روش‌های ارزیابی، درونی و بیرونی بودن ارزیابی، تلخیصی و تکوینی بودن ارزیابی، شناسایی و مشارکت ذی‌نفعان در اجرا و استفاده از یافته‌های ارزیابی، کارکردها و محدودیت‌های ارزیابی.^(۵)

مطالعاتی که ارزیابی سیاست در ساختار دولتی را دنبال کرده‌اند به توصیف و تحلیل تجارب دولت‌ها در رابطه با ارزیابی سیاست می‌پردازند. محورهای اصلی مورد بحث عبارتند از نقش ارزیابی در بودجه‌ریزی، حسابرسی، کنترل و مدیریت سیاست‌های دولتی. بر این اساس اقدامات هر دولت در رابطه با اینکه چه سازمان یا سازمان‌هایی ارزیابی را انجام می‌دهند، از چه مدل‌ها و روش‌هایی استفاده می‌کنند و چگونه و تا چه اندازه از یافته‌های ارزیابی استفاده می‌کنند بررسی می‌شود.^(۶) بخش عمده‌ای از این مطالعات مربوط به گروه ارزیابی بانک جهانی می‌شود که تحت عنوان نظام‌های پایش و ارزیابی صورت می‌گیرد. مشاوران بانک جهانی به بررسی ترتیبات نهادی کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای در حال توسعه پرداخته و ضمن تحلیل نقاط ضعف و قوت فعالیت‌های ارزیابانه موجود، توصیه‌هایی برای بهبود آن

ارائه می‌کنند.^(۷) آنچه در این تحقیقات مورد تأکید قرار می‌گیرد منحصر به فرد بودن نظام‌های ارزیابی سیاست در کشورهای مختلف است که بسته به ساختار نهادی و شرایط و مقتضیات خاص آنها سازمان می‌یابد. به رغم این تمایز، کارشناسان روی عناصر اصلی آنها اجماع نظر دارند. آنها معتقدند هر نظام پایش و ارزیابی برای موفقیت باید پشتیبانان بانفوذی داشته باشد، برای اجرای پایش و ارزیابی و استفاده از یافته‌های آن انگیزه‌های قوی ایجاد کند، آموزش‌های لازم را در مورد مفهوم، نحوه اجرا و کاربرد یافته‌های پایش و ارزیابی عرضه کند، ترتیبات ساختاری برای تضمین تحقق اهداف و حفظ کیفیت پایش و ارزیابی را فراهم کند و تعهد بلندمدت به نهادینه کردن آن داشته باشد.^(۸) علاوه بر این، تجارب بین‌المللی می‌آموزند که هر نظام ارزیابی سیاست برای تقویت کیفیت و اعتبار یافته‌ها باید از هر دو نوع ارزیابی درونی و بیرونی استفاده کند، آمیزه‌ای از سیاست‌های تشویقی و تنبیهی را به کار گیرد، سازمانی مرکزی برای تدوین و هماهنگی استانداردها، دستورالعمل‌ها، مشاوره و توسعه فرهنگ ارزیابی داشته باشد و گزارش‌های ارزیابی را منتشر کند. این نظام به ارزیابی اثربخشی، کارایی و تأثیر سیاست‌ها پرداخته و از هر دو روش کمی و کیفی در اجرای ارزیابی استفاده می‌کند. در عین حال یافته‌ها تا حد امکان باید عینی باشند و متخصصان حوزه سیاستی به عنوان ارزیاب عمل کنند. رویکرد تفویضی در اجرای ارزیابی نسبت به رویکرد تمرکزگرا از یافته‌های ارزیابی استفاده بیشتری می‌کند. تثبیت ارزیابی نیاز به ضمانت اجرا دارد و معمولاً قوانینی برای آن به تصویب می‌رسد.^۱

مقاله حاضر در بستر مطالعاتی فوق نگاشته شده است. از آنجاکه در میان مطالعات داخلی و خارجی، وضعیت ارزیابی سیاست در ایران و چگونگی بهبود آن مغفول مانده نگارندگان با رویکردی اکتشافی و در قالب رهیافت نهادی بدان پرداخته‌اند.

ارزیابی سیاست در ایران: وضع موجود

در ایران ارزیابی به نظارت گره خورده و از آن تفکیک نمی‌شود. مجمع تشخیص مصلحت نظام به نیابت از رهبری، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی

۱. این نتایج از بررسی تجارب استرالیا، بریتانیا، فرانسه، ژاپن، شیلی، کلمبیا، مالزی و اندونزی استخراج شده است.

رئیس‌جمهور، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به عنوان بازوی پژوهشی مجلس، دیوان محاسبات کشور و سازمان حسابرسی بر اساس قانون اساسی و قوانین عادی، وظایفی در این زمینه بر عهده دارند.^(۹) علاوه بر این، تقریباً تمام وزارتخانه‌ها و مؤسسات عمومی، واحد «نظارت و ارزیابی» دارند که در این مقوله می‌گنجد.

در حالی که نهادهای داخل قوه مجریه بیشتر بر بعد درونی ارزیابی با کارکرد یادگیری متمرکزند، رهبری، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات کشور و مجلس شورای اسلامی عمدتاً به بعد بیرونی ارزیابی با کارکرد پاسخگویی توجه دارند. نکته قابل توجه اینکه هر سه قوه مجریه، مقننه، قضاییه و نهاد هماهنگ‌کننده آنها (رهبری) در ارزیابی طرح‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه سهیمند. در واقع این نقش در نظام نهادی جمهوری اسلامی ایران توزیع شده است. در این قسمت به طور فشرده بستر قانونی و عملکرد نهادهای فوق بررسی می‌شود.

۱. رهبری - مجمع تشخیص مصلحت نظام

به موجب اصل ۱۱۰ قانون اساسی تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام بر عهده رهبر است. همچنین یکی از وظایف و اختیارات رهبر، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام است. ضمن اینکه رهبر می‌تواند بعضی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند. بر این اساس، رهبری طی ابلاغیه‌های سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه و اولین سری سیاست‌های کلی نظام در سال ۱۳۷۹، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام را بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار داد.

نظارت در هر سه مرحله «قبل از اجرا»، «حین اجرا» و «پس از اجرا» صورت می‌گیرد. نظارت قبل از اجرای مجمع عمدتاً شامل انطباق مواد برنامه توسعه و لوایح سالانه بودجه با سیاست‌های کلی در مراحل تدوین لایحه توسط دولت، بررسی آن در کمیسیون مجلس شورای اسلامی، تصویب آن در صحن مجلس و تأیید آن توسط شورای نگهبان می‌شود. این امر عمدتاً در قالب یک بررسی تطبیقی انجام

می‌شود، فقط نظارت است و در زمره ارزیابی قرار نمی‌گیرد.^(۱۰) نظارت حین اجرا و پس از اجرا ناگزیر از انجام ارزیابی است. در این راستا عمده تمرکز دبیرخانه روی جمع‌آوری شاخص‌ها و شاخص‌سازی برای پایش سیاست‌های کلی است. علاوه بر این، ارزیابی‌های موردی و مقطعی تحقق سیاست‌های کلی در قالب پایش قانونی انجام می‌شود.^(۱۱)

به نظر می‌رسد ارزیابی‌های فوق صرفاً جنبه اطلاع‌رسانی به رهبری داشته باشد. سازوکار اجرایی بخصوصی برای الزام نهادها به کاربست یافته‌های گزارش‌های مجمع در سطوح تصمیم‌گیری و پاسخگویی تعیین نشده و انعکاس عمومی نیز ندارد. در واقع در اینجا ارزیابی تنها نقش مشورتی - کارشناسی دارد و رسالت اصلی آن کمک به تصمیم‌گیری آگاهانه در سطح کلان است. گزارش‌های مجمع انتشار عمومی ندارند اما چکیده یا متن کامل تعداد اندکی از طرح‌های تحقیقاتی دبیرخانه در وبسایت آن منتشر می‌شوند؛ گرچه وضعیت به روزرسانی مناسبی ندارند.

۲. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور

معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی به موجب تصویب نامه شورای عالی اداری در سال ۱۳۸۶ از ادغام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی با تمام وظایف و اختیارات آن در نهاد ریاست جمهوری تشکیل شد. قانون برنامه و بودجه بر نظارت مستمر این نهاد بر اجرای برنامه‌ها و پیشرفت سالانه آنها و ارزشیابی عملیات و تحقق اهداف برنامه دلالت دارد. این امر از طریق بازرسی و بازدید از طرح‌ها و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی و تنظیم گزارش‌های شش‌ماهه، سالانه و پنج‌ساله انجام می‌شود. دستگاه‌های اجرایی موظفند همکاری لازم را با معاونت به عمل آورده و اطلاعات مورد نیاز را به صورت منظم در اختیار آن بگذارند.^(۱۲)

فعالیت‌های معاونت را در چهار دسته می‌توان برشمرد: ۱) نظام نظارت بر پروژه‌های عمرانی ملی از سنخ نظام‌های اطلاعاتی مدیریت که با رویکرد فنی - عمرانی به تولید گزارش‌های بازدید از پروژه‌ها پرداخته و پیشرفت فیزیکی و وضعیت مالی آنها را پایش می‌کند؛ ۲) تدوین مستنداتی از قبیل دستورالعمل

ارزشیابی گزارش توجیهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و فهرست واریسی گزارش توجیه طرح‌های عمرانی که از این طریق، ارزیابی قبل از اجرای طرح‌ها تحت عنوان گزارش توجیهی توسط دستگاه اجرایی انجام می‌شود و معاونت در مرحله تصویب و تخصیص اعتبار طرح، نظرات خود را در مورد گزارش توجیهی اعلام می‌دارد. البته بسیاری از طرح‌های عمرانی بدون طی این مراحل هم راه‌اندازی می‌شوند؛^(۳) گزارش عملکرد دستگاه‌ها که با تعیین شاخص‌هایی میزان فعالیت انجام‌شده توسط آنها را می‌سنجد؛^(۴) گزارش‌های اقتصادی و نظارت بر عملکرد برنامه‌های توسعه که به پایش قانونی برنامه‌های توسعه می‌پردازد و اقدامات انجام‌شده ذیل احکام قانونی و سیاست‌های بخشی یا فرابخش را برمی‌شمارد. معاونت در فعالیت‌های ارزیابانه خود عمدتاً از بازدید و نظر کارشناسی استفاده می‌کند.^(۳) هنوز گزارشی که به ارزیابی سیاست‌های عمومی پردازد در این معاونت تولید نشده و بسیاری از گزارش‌ها و مستندات آن به صورت عمومی منتشر می‌شوند و از طریق وبسایت و کتابخانه آن در دسترس عموم هستند.

۳. سازمان حسابرسی

عمده وظیفه سازمان حسابرسی انجام بازرسی قانونی و حسابرسی دستگاه‌هایی است که به نوعی تحت مالکیت عمومی قرار داشته باشند. علاوه بر این، سازمان از سه جهت به ارزیابی سیاست ارتباط می‌یابد: (۱) حسابرسی طرح‌های عمرانی که توسط مؤسسه‌های تحت مالکیت عمومی اجرا می‌شوند؛ (۲) انجام حسابرسی و خدمات مالی موردی که توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی به آن ارجاع داده می‌شوند؛ (۳) مرجعیت تهیه اصول و ضوابط حسابداری و حسابرسی در کشور.^(۴)

تمرکز سازمان بر حسابرسی رعایت طرح‌های عمرانی بوده است. به‌تازگی حسابرسی عملیاتی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به صورت موردی از طریق تصویب مجمع عمومی، دستور وزیر اقتصاد یا به درخواست شرکت‌ها در دستور کار سازمان قرار می‌گیرد. سازمان، گزارش حسابرسی عملیاتی را به مدیر دستگاه اجرایی مربوطه ارائه و از انتشار آن پرهیز می‌کند. در اینجا کارکرد حسابرسی عملیاتی، ارزیابی فرایند به منظور یادگیری و بهبود تصمیم‌گیری است و

جنبه پاسخگویی ندارد. سازمان خدمات کارشناسی ارائه می‌کند و نفوذی بر اعمال توصیه‌های ارزیابی ندارد. گزارش‌های سازمان شکل یکسانی دارد. آنها در قالب ارزیابی فرایند انجام می‌شوند و از تجزیه و تحلیل ریسک، روش اسنادی، مصاحبه و مشاهده استفاده می‌کنند. در پایان گزارش نیز توصیه‌های کلی برای بهبود اجرا ارائه می‌شود.^(۱۵)

۴. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

بند «ج» ماده ۲ قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، یکی از وظایف آن را مطالعه و بررسی و پژوهش نسبت به حسن اجرای قوانین و ارائه پیشنهادها کارشناسانه برای رفع موانع و مشکلات بر می‌شمرد. هنگامی که این امر در کنار مسئولیت تأمین نیازهای اطلاعاتی کمیسیون‌ها و نمایندگان مجلس و برقراری نظام اطلاع‌رسانی - بند «د» همین ماده - قرار می‌گیرد اجتناب‌ناپذیری مطالعات ارزیابی سیاست‌ها در این مرکز را نشان می‌دهد. از آنجا که طبق اصل ۷۶ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد، مرکز پژوهش‌ها دامنه فعالیت وسیعی برای انجام انواع ارزیابی سیاست دارد. با این حال مرکز پژوهش‌ها به ارزیابی سیاست حین اجرا و پس از اجرا چندان توجهی ندارد. ارزیابی پیش از اجرا تقریباً در قالب ارزیابی تأثیر قانون انجام می‌شود. گزارش‌های مرکز پژوهش‌ها موردی و مقطعی هستند و به پایش قانونی طرح (مثلاً طرح آمایش سرزمین)، بخش (مثلاً بخش آموزش و پرورش) و عملکرد دستگاه‌های اجرایی می‌پردازند. آنها معمولاً از نظر کارشناسی، روش اسنادی و مصاحبه استفاده می‌کنند.^(۱۶) گزارش‌های مرکز پژوهش‌ها از طریق وبسایت آن در دسترس عموم قرار دارد و به طور منظم به روز می‌شود.

۵. دیوان محاسبات کشور

اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی چهارچوب کلی فعالیت دیوان محاسبات را حسابرسی رعایت قرار می‌دهد. بند «ه» ماده ۲۳ قانون دیوان محاسبات کشور با تصریح به اینکه هیئت‌های مستشاری دیوان نه تنها به مواردی که «ناشی از سوء استفاده و غفلت و تسامح در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی» باشد رسیدگی

می‌کنند بلکه درباره «هر خرج یا تصمیم نادرست که باعث اتلاف یا تضییع بیت‌المال شود»، رأی قطعی و لازم‌الاجرا صادر می‌کنند، فعالیت دیوان را به حسابرسی عملکرد گسترش داده است. هیئت‌ها در صورت احراز وقوع تخلف ضمن صدور رأی نسبت به ضرر و زیان وارده متخلفین را حسب مورد به مجازات‌های اداری محکوم می‌کند. همچنین در صورت احراز وقوع جرم ضمن اعلام رأی نسبت به ضرر و زیان وارده، پرونده را از طریق دادسرای دیوان محاسبات کشور برای تعقیب به مراجع قضایی ارسال می‌کند. دیوان بر حسابرسی رعایت متمرکز بوده و اخیراً در گزارش تفریغ بودجه، گزارش‌هایی با رویکرد حسابرسی عملکرد تولید کرده است. این گزارش‌ها سطوح مختلف طرح، برنامه و سیاست را پوشش می‌دهند و اثربخشی، کارایی و صرفه اقتصادی آنها را ارزیابی می‌کنند. به رغم فرمت یکسان گزارش‌ها، آنها از نظر قوت و ضعف محتوا تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای با هم دارند. آنها معمولاً از روش اسنادی، مصاحبه و نظر کارشناسی استفاده می‌کنند.^(۱۷) گزارش تفریغ بودجه به مجلس ارائه و منتشر می‌شود.

۶. سازمان بازرسی کل کشور

به موجب اصل ۱۷۴ قانون اساسی، سازمان بازرسی کل کشور نسبت به حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری نظارت دارد. منظور از نظارت بر حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های فوق، مجموعه فعالیت‌های مستمر، منظم و هدف‌داری است که به منظور جمع‌آوری اطلاعات لازم درباره مراحل قبل، حین و بعد از اقدامات دستگاه‌های مشمول و تجزیه و تحلیل آنها، تطبیق عملکرد دستگاه با اهداف و تکالیف قانونی و ارائه پیشنهادی مناسب در جهت حُسن جریان امور انجام می‌شود. طبق مواد ۸ تا ۱۰ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، دستگاه‌ها نه تنها موظف به همکاری لازم با سازمان در عمل به وظیفه بازرسی هستند بلکه مکلفند به پیشنهادی سازمان برای بهبود جریان امور عمل کنند. عدم اجرای پیشنهادی قانونی سازمان بدون عذر موجه با رسیدگی و احراز در دادگاه صالح، مشمول مجازات

ماده ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی خواهد بود. بازرسی‌های گسترده سازمان بازرسی شامل بررسی حین اجرا و پس از اجرای طرح‌ها، برنامه‌ها و سیاست‌ها می‌شود.^(۱۸) اطلاعات کارشناسی نشان می‌دهد توصیه معطوف به حسن اجرای امور از سوی بازرسان، متوجه بهبود فنی عملیات اجرایی نیست بلکه عمدتاً به مراقبت از اجرای صحیح قوانین و حذف خطا توجه دارد. علاوه بر این، طبق آیین‌نامه داخلی سازمان بازرسی، بازرسان تنها اشکال کار را متذکر می‌شوند و در تصمیم‌گیری دخالت نمی‌کنند. سازمان بازرسی با توجه به گزارش بازرس، اقدامات لازم را به عمل آورده و تصمیم‌گیری می‌کند.^(۱۹)

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود عمده نهاد‌های ذی‌ربط عمده توان خود را صرف پایش قانونی می‌کنند درحالی‌که سازوکار منظم، هماهنگ و نهادینه‌شده‌ای برای آن وجود ندارد. از سوی دیگر، از روش‌های متنوع تحقیق چندان استفاده‌ای نمی‌شود و معمولاً اظهار نظر کارشناسی محور ارزیابی قرار می‌گیرد. گرچه نظر کارشناسی یکی از روش‌های رهیافت نقد و خبرگی در ارزیابی به شمار می‌رود اما باید توجه داشت به دلیل شخص‌محور بودن فقط زمانی از آن استفاده می‌شود که امکان انجام ارزیابی عمیق به روشی دیگر وجود نداشته باشد. در رأس قرار گرفتن نظر کارشناسی برای ارزیابی، خطر خلط بی‌روشی با ارزیابی کیفی و عمیق را دارد و باید در استفاده از آن دقت کرد. تجارب کشورها نشان می‌دهد ارزیابی اداری خصوصاً هنگامی که برای پاسخگویی استفاده می‌شود باید تا حد امکان از ذهنی‌گرایی فاصله بگیرد و کمی باشد. در غیر این صورت یافته‌های ارزیابی به‌آسانی در مباحثات سیاسی کنار گذاشته می‌شوند.

به‌رغم تعدد گزارش‌های ارزیابی، ضعف دانش فنی مانع از اجرای قاعده‌مند و تخصصی ارزیابی سیاست و بهره‌گیری از ظرفیت روش‌های تحقیق برای آن شده است؛ درحالی‌که روش‌های تحقیق در ارزیابی برخاسته از روش‌های علوم اجتماعی است و دانش‌آموختگان رشته‌های علوم اجتماعی، علوم رفتاری، مدیریت و اقتصاد با آن آشنایی دارند. ترویج رهیافت‌ها و ابزار ارزیابی سیاست به اقداماتی از قبیل تهیه کتاب‌های راهنما و برگزاری دوره‌های آموزشی نیاز دارد که در تجارب بین‌المللی از آن به ظرفیت‌سازی یاد شده است.

ضعف تولید داده‌های ارزیابی در ایران یکی از محدودیت‌های رایج در اجرای ارزیابی است. علت آن را باید در فقدان سازوکار مستمر و مرتبط با سیاست‌گذاری برای جمع‌آوری آمار و اخذ بازخورد از اجرای سیاست‌ها جست‌وجو کرد. ضعف ارتباط و هماهنگی میان دستگاه‌های مختلف، خود را در اینجا نیز نشان می‌دهد که به‌رغم وجود نهادهایی مانند مرکز آمار و بانک مرکزی در کشور، تحقیق ارزیابی همواره با مشکل نبود آمار و شاخص‌های مدوّن و رسمی برای آن روبه‌روست. اجرای ارزیابی در نبود یک نظام پایش قوی با مشکلات زیادی مواجه می‌شود لذا معمولاً نخستین اقدام کشورها برای استقرار نظام ارزیابی سیاست، تدوین شاخص‌ها و ایجاد سازوکاری برای پایش عملکرد سیاست‌هاست.

دشواری‌های دستیابی به اطلاعات عملکرد سیاست‌ها به محور ارزیابی در کشور نیز مربوط می‌شود. اینک رویکرد مسلط، استفاده از ارزیابی به عنوان ابزار نظارتی است و از آن به عنوان ابزار هماهنگی و سیاست‌گذاری استفاده نمی‌شود؛ لذا مجریان تمایلی به ارائه اطلاعات لازم به ارزیاب ندارند. بانک جهانی به عنوان یکی از مروجان ارزیابی، بر کارکرد یادگیری و سیاست‌گذاری ارزیابی تأکید می‌کند و پاسخگویی در کنار آن دنبال می‌شود. رویکرد نظارتی برای غلبه بر مقاومت دستگاه‌های اجرایی کفایت نمی‌کند.

وضعیت فعلی ارزیابی در ایران را می‌توان به مجمع‌الجزایر پراکنده‌ای از نهادهای نظارتی تشبیه کرد. هرکدام از آنها به طور مستقل بر مبنای تفسیری که از قانون دارد وظایف خود را تعریف و بر مبنای آن عمل می‌کند. فقدان قانون صریحی دال بر ارزیابی سیاست از یک سو و کشش‌پذیری قوانین موجود از سوی دیگر، موجب تفسیرهای حداکثری از وظایف ارزیابانه و همپوشانی و تکرار ناهماهنگ ناشی از آن شده است. گرچه به لحاظ ضرورت ناشی از درونی و بیرونی بودن ارزیابی، استفاده از رهیافت‌های مشابه اجتناب‌ناپذیر است اما باید با رعایت پیوستگی، هماهنگی و ارتباط اثربخش میان نهادها انجام شود، در غیر این صورت عملاً جز تحمیل هزینه نتیجه دیگری ندارد. کشورهای دارای نظام ارزیابی سیاست اعم از اینکه رویکرد تمرکزگرا یا تفویضی داشته باشند نهادی را به عنوان متولی اصلی ارزیابی و هماهنگ‌کننده فعالیت‌های آن با ضمانت اجرای کافی به رسمیت

می‌شناسند تا انسجام نظام حفظ شود.

ضعف ضمانت اجرا برای ارزیابی چالش مهم دیگری است که باید مورد توجه جدی قرار گیرد. گرچه ارزیابی یکی از ابزارهای سیاست‌گذاری است و دستگاه‌های مختلف برای اجرای کارآمد وظایف قانونی خود به آن نیازمندند و در واقع ضرورتی برای تصریح به ارزیابی سیاست در قانون برای انجام آن وجود ندارد اما به نظر می‌رسد برای غلبه بر موانع پیش روی ارزیابی سیاست در فرهنگ ملوک‌الطوایفی دیوان‌سالاری ایرانی نیاز به تصویب قوانین شفاف برای ارزیابی سیاست باشد.

به رغم چالش‌های موجود، پرداختن به ارزیابی سیاست در ایران غریب و غیرعملی نیست. رویه پایش قانونی زمینه مناسبی برای پیگیری مباحث ارزیابی سیاست فراهم کرده است. شرح وظایف و عملکرد نهادها با انجام ارزیابی قرابت داشته و آمادگی اولیه برای آن وجود دارد. دانش‌آموختگان پُرشمار علوم اجتماعی و رفتاری، مدیریت و اقتصاد با روش‌های آن آشنایی دارند و مباحث فنی سیاست‌گذاری به تدریج توسعه می‌یابد. شروع اصلاحاتی از قبیل بودجه‌ریزی عملیاتی در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی و حسابرسی عملکرد در دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی عمومی، زمینه مناسبی برای ترویج ارزیابی مهیا کرده است. مهم‌تر از همه، نهادهای مختلف نیاز به ارزیابی سیاست را حس کرده و از آن استقبال می‌کنند.

ارزیابی سیاست در ایران به طراحی ساختاری نیاز دارد که نقاط ضعف فعلی را پوشش داده و از فرصت‌های موجود کمال استفاده را ببرد. این ساختار پیش از هر چیز باید فعالیت‌های پراکنده موجود را در یک کل منسجم با یکدیگر هماهنگ کند. به عبارت دیگر، ارزیابی سیاست در ایران به نگاه سیستمی نیاز دارد.

مدل نهادی

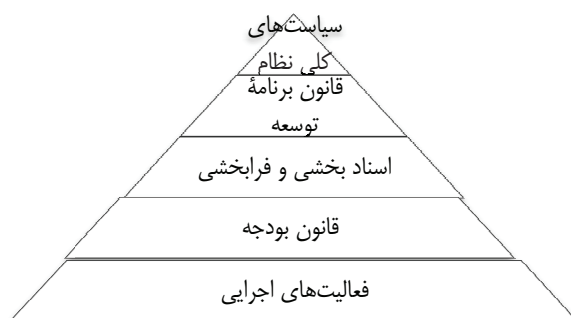
در رویکرد سیستمی، نهادهای مرتبط با ارزیابی سیاست باید با یکدیگر مرتبط و هماهنگ باشند. در سنت نهادی علوم سیاسی، قانون اساسی این ارتباطات را تنظیم می‌کند. قانون اساسی ایران منشأ توزیع ارزیابی میان نهادهای کلان است لذا ایده

متمرکز کردن وظایف ارزیابانه در یک نهاد قابل اجرا نیست. همچنین دغدغه اصلی مدیران و سیاست‌گذاران ارشد، نظارت بر تحقق اهداف و سیاست‌های اعلامی است؛ لذا نظام ارزیابی برای بهره‌مندی از پشتیبانی مدافعان قدرتمند باید بر محوریت «اثربخشی» شکل بگیرد.

در کشورهای مختلف، نظام ارزیابی سیاست معمولاً در قوه مجریه راه‌اندازی شده و گزارش ارزیابی به مجلس ارائه می‌شود. نهاد حسابرسی کشور نیز به بازبینی صحت و قوت ارزیابی‌های انجام‌شده در دستگاه‌های اجرایی می‌پردازد. در این کشورها، بالاترین مقام اجرایی ریاست کابینه و تهیه بودجه و لوایح را بر عهده دارد لذا ارزیابی به عنوان ابزاری برای سیاست‌گذاری، بودجه‌ریزی و بهبود عملکرد در خدمت قوه مجریه قرار می‌گیرد. این ساختار به قوه مجریه امکان می‌دهد که یک سازمان مرکزی برای هماهنگی ارزیابی تأسیس کند که بتواند تمام فعالیت‌های ارزیابانه را تحت پوشش خود داشته باشد. چنین سازمانی امکان آن را دارد که بر حسب صلاحدید خود مدل‌ها و روش‌های ارزیابی را گزینش و ابلاغ - اجرا کند. در ایران، الزامات ناشی از قانون اساسی و ترتیبات نهادی شکل‌گرفته پیچیده‌تر از آن است که یک سازمان مرکزی بتواند چنین نقشی نسبت به سایر نهادها داشته باشد.

نظام سیاست‌گذاری ایران از سیاست‌های کلی در بالاترین سطح نظام آغاز می‌شود و تا فعالیت‌های اجرایی در سطح خرد گسترده می‌شود. شکل شماره ۱ هرم سیاست‌گذاری ایران را نشان می‌دهد.

شکل شماره ۱. هرم سیاست‌گذاری در ایران



روند سیاست‌گذاری در هرم فوق به هم پیوسته بوده و در ارتباط با یکدیگر تدوین و اجرا می‌شوند. سیاست‌های کلی نظام توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و پس از تأیید رهبر ابلاغ می‌شود. این سیاست‌ها عمدتاً ماهیتی استراتژیک داشته و جهت‌گیری اصلی نظام در حوزه‌های مختلف را مشخص می‌کنند. سیاست‌های کلی باید در قالب سیاست‌های قانون برنامه پنج‌ساله توسعه تجسم یابند که توسط دولت تدوین شده و مجلس شورای اسلامی آن را تصویب می‌کند. سیاست‌های برنامه‌ای در چهارچوب اسناد بخشی و فرابخشی دارای برنامه‌های عملیاتی می‌شوند و باید طی برنامه‌های مالی سالانه موسوم به قانون بودجه اجرایی شوند. دولت سالانه لایحه بودجه را تدوین و برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌کند. پس از تصویب، دستگاه‌های اجرایی ملی و محلی فعالیت‌های اجرایی را طراحی و اجرا می‌کنند. سالانه دیوان محاسبات به حسابرسی عملکرد دولت می‌پردازد و گزارش تفریغ بودجه را به مجلس شورای اسلامی ارائه می‌کند؛ بنابراین این فرایند، رهبر و مستشار آن مجمع تشخیص مصلحت نظام، قوه مجریه و قوه مقننه را درگیر سیاست‌گذاری و اجرا می‌کند؛ بنابراین ارزیابی سیاست‌ها به عنوان بررسی بازخورد اجرای سیاست‌ها باید بتواند لایه‌های مختلف سیاست‌گذاری را پوشش دهد و اطلاعات و شواهد لازم را برای هر سطح فراهم کند.

ارزیابی رسمی برای وحدت رویه نیاز به تدوین چهارچوب‌های استاندارد و دستورالعمل‌های مکتوب دارد که قابلیت کاربرد در نهاد مربوطه را داشته باشد. این در حالی است که ویژگی‌های مدل‌های مختلف با هم تفاوت دارد و روش‌های متناظر آنها زمینه‌های کاربردی متفاوتی دارد. لذا باید توجه کرد که بر حسب شرایط موجود کدام مدل‌ها و روش‌های ارزیابی بهتر می‌توانند اطلاعات سیاستی مناسب را برای نهادهای ذی‌ربط تأمین کنند. علاوه بر این، توزیع وظایف ارزیابانه میان نهادهای کلان حکم می‌کند این مدل‌ها در هماهنگی و ارتباط با یکدیگر استفاده شوند و ارزیابی‌های پراکنده در نهادهای مختلف را انسجام بخشند. این امر به مدل جامعی نیاز دارد که قابلیت این انسجام‌بخشی را داشته باشد. طراحی مدل مستلزم شناخت زمینه بومی از یک سو و مباحث نظری از سوی دیگر است. این شناخت را می‌توان از طریق

بررسی مؤلفه‌های نظری و حقوقی - اداری ارزیابی کسب کرد.

مؤلفه‌های نظری

مدل‌های ارزیابی معمولاً به این پرسش‌ها پاسخ می‌دهند: (۱) چه چیز ارزیابی شود؟ (۲) چه کسی ارزیابی کند؟؛ (۳) چه زمانی ارزیابی انجام شود؟؛ (۴) چگونه ارزیابی انجام شود؟^(۲۰) با توجه به تنوع قابل توجه مدل‌های ارزیابی، انتخاب مدل مناسب از میان آنها برای اجرای ارزیابی اهمیت فراوانی دارد. مطالعات ارزیابی اشاره‌های گذرایی به چگونگی انتخاب میان مدل‌های ارزیابی داشته‌اند. فوس هانسن ضمن کافی ندانستن تلاش‌های موجود، از میان آنها سه معیار عمده برای انتخاب مدل ارزیابی شناسایی کرده است: (۱) هدف از انجام ارزیابی؛ (۲) مشخصات موضوع مورد ارزیابی؛ (۳) مشکلی که ارزیابی به آن می‌پردازد.^(۲۱)

رویکرد نسبی‌گرا در ارزیابی معتقد است هیچ بهترین مدلی برای انجام ارزیابی وجود ندارد و روش‌ها و مدل‌های ارزیابی باید متناسب با موقعیت باشد. ماهیت منفرد سیاست‌ها، منحصر به فردی اهداف ارزیابی و مقتضیات زمینه‌ای آن مستلزم استفاده از گستره‌ای از رهیافت‌ها و روش‌های ارزیابی است.^(۲۲)

برای انتخاب یا طراحی مدل ارزیابی سیاست، ابتدا باید به عناصر سازمان‌دهنده آن توجه کرد. این عناصر را می‌توان از طریق بررسی مفاهیم و مدل‌های ارزیابی استخراج کرد. مرور نظری ارزیابی سیاست نشان می‌دهد عمده‌ترین عناصر سازمان‌دهنده اجرای ارزیابی عبارتند از: تعریف ارزیابی سیاست، نوع ارزیابی، ذی‌نفعان، معیارها، کارکرد مورد نظر و محدودیت‌هایی که باید در طراحی ارزیابی بدان توجه شود.

چگونگی تعریف ارزیابی سیاست، رویکرد روش‌شناسانه آن را تعیین می‌کند. ارزیابی تعاریف متعددی دارد که از مجموعه روش‌های تحقیق تا فرایند یادگیری اجتماعی را در بر می‌گیرد. هنگامی که تعریف ارزیابی مشخص شود، ارزیاب متناسب با آن، مدل ارزیابی سیاست را طراحی یا انتخاب می‌کند. تعریف ارزیابی معمولاً سایر عناصر سازمان‌دهنده را در خود پنهان دارد. از آنجاکه این مقاله اجرای ارزیابی را در سطح دولتی دنبال می‌کند به تعریفی رسمی - اداری از ارزیابی اتکا

دارد. در این تعریف، ارزیابی سیاست بر به کارگیری مجموعه‌ای از روش‌های تحقیق برای بررسی قاعده‌مند اثربخشی مداخلات سیاستی، اجرا و فرایندهای آن دلالت دارد که در پی تعیین مطلوبیت و ارزش آنها در راستای بهبود شرایط ذی‌نفعان و گروه‌های هدف برمی‌آید.^(۳۳) این تعریف بُعد عینی، فنی و کمی ارزیابی و بُعد ارزشی و کیفی آن را همزمان پوشش می‌دهد.

گام بعدی، تعیین اطلاعات مورد نیاز است. این اطلاعات تعیین‌کننده نوع ارزیابی اعم از تلخیصی (تأثیر) و تکوینی (فرایند) است.^(۳۴) بهره‌بردار^۱ گاهی به نتایج و آثار سیاست، گاهی به فرایند اجرای آن و گاهی به هر دوی اینها نیاز دارد. مدل ارزیابی سیاست بر مبنای نوع اطلاعات مورد نیاز طراحی می‌شود.

ماهیت ذی‌نفعان ارزیابی بر طراحی مدل آن تأثیر عمده‌ای دارد. ذی‌نفعان درونی بیشتر به مدل‌هایی گرایش دارند که آنها را در بهبود اجرای سیاست کمک کند. در مقابل، ذی‌نفعان بیرونی به مدل‌های پاسخگویی توجه بیشتری دارند.^(۳۵) علاوه بر این، هرچه ذی‌نفعان مشمول در ارزیابی سیاست، تنوع و تعدد بیشتری داشته باشند مدل ارزیابی بیشتر به سوی رهیافت‌های مشارکتی سوق می‌یابد. در مقابل، ذی‌نفعان محدود معمولاً خواسته‌های مشخص‌تر و محدودتری دارند که با رهیافت‌های عینی‌گرا همسویی بیشتری دارد.

معیارهای ارزیابی سیاست از تعریف ارزیابی پیروی می‌کند. اثربخشی و کارایی شناخته‌شده‌ترین معیارهای ارزیابی سیاست به شمار می‌آیند. در مطالعه حاضر پنج معیار برای ارزیابی سیاست در نظر گرفته شده که شدت و ضعف توجه به آنها بسته به مدل ارزیابی تغییر می‌کند. یک مدل جامع ارزیابی باید معیارهای پنج‌گانه اثربخشی، کارایی، تأثیر، ارتباط و دوام‌پذیری را در بر بگیرد.^(۳۶)

کارکردی که از ارزیابی انتظار داریم یکی دیگر از عوامل اصلی در طراحی و گزینش مدل ارزیابی است. کارکرد یادگیری، مدل‌های مشارکتی را توصیه می‌کند درحالی‌که کارکرد پاسخگویی به مدل‌های قویاً برنامه‌ریزی‌شده گرایش دارد. کارکرد تصمیم‌گیری ترکیبی از مدل‌های مذکور را می‌طلبد. در نهایت، کارکرد شفاف‌سازی ارزش‌ها به مدل‌های اکتشافی نیاز دارد.^(۳۷)

۱. منظور، فرد یا نهاد سفارش‌دهنده ارزیابی است.

در طراحی و گزینش مدل ارزیابی همواره باید محدودیت‌های آن را در نظر داشت. در این میان ماهیت پویای سیاست یکی از مهم‌ترین نکاتی است که باید مد نظر قرار گیرد. علم به نسبی بودن ارزیابی، متغیر بودن سیاست‌ها و فرایند اجرای آنها، وجود ذی‌نفعان متعدد و چالش‌های روش‌شناسانه موجود، سبب می‌شود ارزیاب در طراحی و انتخاب مدل، زمان، اعتبار، نیاز بهره‌بردار و توان فنی را لحاظ کند. این امر ارزیابی را منصفانه و قابل اجرا می‌کند.^(۲۸)

موارد یادشده را می‌توان ذیل دو مؤلفه اهداف ارزیابی و ماهیت سیاست (فرهنگی، اقتصادی، بهداشتی و...) تجمیع کرد:

(۱) **اهداف ارزیابی:** تعریف مناسب، ذی‌نفعان، نوع و کارکرد ارزیابی را معین می‌کند.

(۲) **ماهیت سیاست:** نوع سیاست وزندهی متناسب به معیارهای پنج‌گانه و محدودیت‌های ارزیابی را مشخص می‌کند.

در سطح نظری، این مؤلفه‌ها امکان انتخاب مدل‌های ارزیابی را فراهم می‌آورند. ایده اصلی، کاربرد و روش‌های مورد استفاده این مدل‌ها در ادبیات ارزیابی به طور مفصل تشریح شده است. ارزیاب می‌تواند بنا به اهداف ارزیابی و ماهیت سیاست، مدل متناسب را از میان آنها برگزیند یا در صدد ترکیب مدل‌های مذکور برآید. به عنوان مثال، مدل مناسب ارزیابی سیاست فرهنگی با هدف پاسخگویی با مدل مناسب ارزیابی سیاست اقتصادی با هدف مشابه قطعاً متفاوت خواهد بود.

مؤلفه‌های حقوقی - اداری

برای یافتن مدل ارزیابی متناسب با یک کشور خاص، رجوع به مؤلفه‌های نظری کفایت نمی‌کند بلکه باید آنها را در زمینه سیاستی بومی کشورها نیز قرار داد. پژوهش‌هایی که پیرامون نظام ارزیابی سیاست کشورهای مختلف انجام شده بیشتر از پایش قانونی، تحلیل هزینه - فایده و آزمایش به عنوان مدل‌های متداول مورد استفاده نام برده‌اند. علاوه بر این، هر نظام ارزیابی سیاست از مدل‌های متعددی استفاده می‌کند و به یک مدل خاص محدود نمی‌شود. معمولاً پایش قانونی اولین

مدلی است که به کار گرفته می‌شود و بر حسب پیشرفت نظام ارزیابی، سایر مدل‌ها به مرور اضافه می‌شوند.

در جمهوری اسلامی ایران، پراکندگی ارزیابی سیاست میان نهادهای مختلف موجب اهمیت نظام حقوقی - اداری کشور در گزینش مدل‌های ارزیابی می‌شود. رجوع به قانون اساسی و قوانین عادی جمهوری اسلامی ایران و بررسی عملکرد نهادهای مختلف، گویای توزیع وظایف ارزیابانه بدون مرزهای شفاف میان آنهاست. ویژگی‌های سازمانی این نهادها، الزاماتی به طراحی و انتخاب مدل ارزیابی تحمیل می‌کند. بسته به نقش، وظایف و امکاناتی که سازمان‌ها دارند مدل‌های متفاوتی پاسخگوی نیازهای آنها خواهد بود. برخی از نهادها امکان انجام مستمر ارزیابی را دارند، برخی دیگر به صورت مقطعی می‌توانند اقدام به ارزیابی کنند، برخی مستقیماً ارزیابی را انجام می‌دهند و برخی دیگر به گزارش دیگران متکی‌اند. مثلاً مدل نظام اطلاعات مدیریت برای سازمانی که فقط امکان ارزیابی مقطعی سیاست را دارد، قابل استفاده نیست.

نهادها با توجه به نقش و در حدود وظایف قانونی که دارند کارکردهای ارزیابی را تعیین می‌کنند و متناسب با آن به مدل‌های مختلفی نیازمندند. به عنوان نمونه، سازمانی که ارزیابی را برای پاسخگویی نهادهای دیگر به کار می‌گیرد نمی‌تواند از مدل سازه‌گرا استفاده کند که اصولاً قائل به هیچ پاسخ نهایی‌ای نیست؛ یا وقتی سازمانی نقش قضایی دارد نباید از مدل‌های اداری ارزیابی سیاست استفاده کند.

مؤلفه‌های حقوقی - اداری برگرفته از بررسی نهادی هستند که در این مطالعه از طریق تحلیل نهادی نظام جمهوری اسلامی ایران به دست آمده است. جدول شماره ۱ وضعیت نظام حقوقی - اداری ارزیابی سیاست در ایران را ترسیم کرده است. عناصر جدول مذکور را می‌توان ذیل دو مؤلفه زیر تجمیع کرد:

۱. **وظایف قانونی:** مستندات قانونی محور ارزیابی، سنخ سیاست و هدف سازمان از ارزیابی را تعیین می‌کند.

۲. **ویژگی‌های سازمانی:** مشخصات سازمانی شامل نقش، کیفیت و تعداد نیروی کارشناسی، کیفیت امکان گزارش‌گیری و درونی یا بیرونی بودن آن، مدل‌های ارزیابی که قابلیت اجرا داشته باشد را معین می‌کند.

جدول شماره ۱.۱. نظام حقوقی - اداری ارزیابی سیاست در جمهوری اسلامی ایران

نهاد	تکلیف قانونی	سنج سیاست	محور ارزیابی	نقش	هدف	امکانات کارشناسی	امکان گزارش‌گیری
دستگاه‌های اجرایی	ماده ۳۵ قانون برنامه و بودجه	طرح‌های عمرانی*	مراقبت دائم از پیشرفت فعالیت‌های جاری و طرح‌های عمرانی	اجرایی	تصمیم‌گیری یادگیری	دارای تشکیلات استانی متخصص ثابت، عمدتاً	درونی و مستمر
معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور	ماده ۳۴ و ۳۷ قانون برنامه و بودجه	طرح‌های عمرانی	ارزشیابی و مطابقت عملیات و نتایج حاصله با هدف‌ها و سیاست‌های تعیین‌شده	برنامه‌ریزی و نظارت	تصمیم‌گیری پاسخگویی	متخصص ثابت، تشکیلات ستادی	درونی نسبت به قوه مجریه، بیرونی نسبت به دستگاه‌های اجرایی / منظم و مستمر
سازمان حسابرسی عمومی	ماده ۶ اساسنامه سازمان حسابرسی	طرح‌های عمرانی	تأمین نیازهای اساسی دولت در زمینه حسابرسی	کارشناسی	یادگیری تصمیم‌گیری	متخصص ثابت، دارای تشکیلات استانی	درونی نسبت به قوه مجریه، بیرونی نسبت به دستگاه‌های اجرایی / مقطعی
دیوان محاسبات کشور	ماده ۲۳ قانون دیوان محاسبات کشور	سیاست‌های عملیاتی	صدور رأی درباره هر خرج یا تصمیم نادرست که باعث اتلاف یا تضییع بیت‌المال شود	نظارتی	پاسخگویی	متخصص ثابت، دارای تشکیلات استانی	بیرونی و سالانه
مرکز پژوهش‌های مجلس	ماده ۲ قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	سیاست‌های تقنینی	مطالعه و بررسی و پژوهش نسبت به حسن اجرای قوانین و ارائه پیشنهادهاى کارشناسانه برای رفع موانع و مشکلات	مشورتی	پاسخگویی تصمیم‌گیری	محقق ثابت و مهمان، تشکیلات ستادی	بیرونی و مقطعی

بیرونی و مقطعی	بازرس ثابت، دارای تشکیلات استانی	پاسخگویی	قضایی	حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری	سیاست‌های عملیاتی	اصل ۱۷۴ قانون اساسی	سازمان بازرسی کل کشور
بیرونی و مقطعی	کارشناس ثابت و مهمان، تشکیلات ستادی	پاسخگویی تصمیم‌گیری	مشورتی	نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام	سیاست‌های کلی	۱. اصل ۱۱۰ قانون اساسی ۲. ابلاغیه رهبری مورخ ۷۹/۱/۳	مجمع تشخیص مصلحت نظام

* طرح‌های عمرانی سنجی از سیاست نیستند بلکه زیرمجموعه سیاست‌های عملیاتی هستند.
منبع: یافته‌های پژوهش / رسم جدول از نگارندگان است.

پایه و نقطه عزیمت مدل پیشنهادی تحلیل نهادهای رسمی - قانونی است و از این رو نهادی خوانده می‌شود. مدل نهادی چند رهیافتی و چند روشی است و با هدف پیوند عناصر نظری و ضرورت‌های عملی با یکدیگر، مؤلفه‌های نظری و حقوقی - اداری برای انتخاب مدل مناسب را با یکدیگر ترکیب می‌کند. این مدل ارزیابی تأثیر و فرایند را همزمان مورد توجه قرار داده و توان پوشش دادن سطوح خرد، میانی و کلان سیاست را دارد. مدل نهادی قابلیت اعمال ضمانت اجرا برای ارزیابی را دارد و مبتنی بر مشارکت هماهنگ نهادهای ذی‌ربط در ارزیابی سیاست است. این مدل ارزیابی را به مثابه ابزار هماهنگی و سیاست‌گذاری مورد توجه قرار می‌دهد و پاسخگویی در کنار آن مطرح می‌شود. سیر منطقی مدل نهادی به این صورت است:

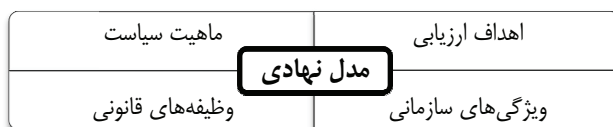
- در ایران وظایف ارزیابانه در میان نهادهای مختلف توزیع شده است؛
- هدف تمام نهادهای مربوط به ارزیابی از انجام آن یکسان نیست؛
- همپوشانی برخی از وظایف ارزیابانه نهادهای مختلف با یکدیگر باید متناسب با درونی و بیرونی بودن ارزیابی باشد؛
- ویژگی‌های سازمانی نهادهای مختلف موجب محدودیت در گزینش

رهیافت ارزیابی می‌شود؛

■ صرفاً یک رهیافت خاص را نمی‌توان برای ارزیابی سیاست در سطوح مختلف به کار برد؛

■ تمرکز هر نهاد بر یک یا چند رهیافت ارزیابی متناسب با ظرفیت قانونی و اداری آن موجب افزایش استفاده از ظرفیت‌های ارزیابی در کشور می‌شود.
بدین سان مدل نهادی ارزیابی سیاست بر پایه چهار مؤلفه هدف ارزیابی، حوزه سیاستی، ویژگی‌های سازمانی و وظایف قانونی صورت‌بندی می‌شود.

شکل شماره ۲. مدل نهادی ارزیابی سیاست



عنصر سازمان دهنده اصلی مدل نهادی، نهادی است که قصد ارزیابی سیاست VH دارد. این مهم‌ترین تفاوت مدل نهادی با مدل‌های مختلف ارزیابی سیاست است. مؤلفه‌های مدل نهادی امکان انتخاب رهیافت‌های مختلف بسته به وظایف قانونی، هدف ارزیابی، ویژگی‌های سازمانی و حوزه سیاستی را فراهم می‌آورد. مدل نهادی قابلیت آن را دارد که در بافت‌های ملی گوناگون به کار رود. کاربرد آن بیشتر در سطح کلان و مواقعی است که ارزیابی سیاست در قالب یک نظام جامع مد نظر باشد، گرچه می‌توان آن را در سطح خرد سازمانی - با تغییر نهاد به واحدهای سازمانی - نیز استفاده کرد.

نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی ایران

مدل نهادی، پایه مفهومی طراحی نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی برای ایران را فراهم می‌آورد. با توجه به حوزه‌های سیاستی مختلف، مدل نهادی ترکیبی از رهیافت‌ها را متناسب با هدف ارزیابی، ویژگی‌های سازمانی و وظایف قانونی نهادهای جمهوری اسلامی ایران به کار می‌گیرد. این امر بر پایه رعایت لایه‌های درونی و بیرونی ارزیابی و هماهنگی و ارتباط نهادهای ذی‌ربط طراحی شده است. نظام ارزیابی سیاست برخاسته از مدل نهادی در جدول شماره ۲ ترسیم شده است.

جدول شماره ۲. نظام ارزیابی سیاست بر خاسته از مدل نهادی در جمهوری اسلامی ایران

نهاد	مؤلفه‌های مدل نهادی				توصیه برای نظام ارزیابی سیاست
	وظیفه قانونی	هدف ارزیابی	ویژگی‌های سازمانی	ماهیت سیاست	
معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور	ماده ۳۴ و ۳۷ قانون برنامه و بودجه، ارزشیابی و مطابقت عملیات و نتایج حاصله با هدف‌ها و سیاست‌های تعیین شده	پاسخگویی تصمیم‌گیری	۱. تشکیلات ستادی ۲. بدنه کارشناسی مقیم ۳. گزارش‌گیری درونی - بیرونی و مستمر	متنوع	۱. پایگاه داده‌های ورودی، فرایند و خروجی برنامه (برای ارزیابی) ۲. مدیریت هدف‌گرا ۳. شاخص‌سازی ۴. تحلیل هزینه - فایده
	مرکز پژوهش‌های مجلس (برای مجلس)	پاسخگویی، تصمیم‌گیری	۱. تشکیلات ستادی ۲. پژوهشگران مقیم و مدعو ۳. گزارش‌گیری بیرونی و مقطعی	متنوع	انواع روش‌های کمی و کیفی
	دیوان محاسبات کشور	پاسخگویی	۱. دارای تشکیلات استانی ۲. بدنه کارشناسی مقیم ۳. گزارش‌گیری بیرونی و سالانه	متنوع	حسابرسی عملکرد
۴					تحلیل هزینه

۱. شاخص‌های ترکیبی؛ ۲. نظر تخصصی کارشناسان	متناسب با رهیافت به کار گرفته شده
۱. پایش قانونی؛ ۲. نقد و خبرگی	۱. وابسته به کارفرما؛ ۲. برای ارزیابی‌های مستقل؛ دموکراتیک مشورتی و سازه‌گرا
متنوع	متنوع
۱. دارای تشکیلات ستادی؛ ۲. کارشناسان ثابت و مهمان؛ ۳. گزارش‌گیری بیرونی و مقطعی	۱. ساختار خصوصی؛ ۲. پژوهشگران و دانشگاهیان مختلف
پاسخگویی؛ تصمیم‌گیری	تصمیم‌گیری، شفاف کردن ارزش‌ها
اصل ۱۰ قانون اساسی؛ ابلاغیه رهبری مورخ ۷۹/۱۱/۳؛ نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام	اقدام در چهارچوب مقررات بخش خصوصی
مجمع تشخیص مصلحت نظام	نهادهای خصوصی

نتیجه‌گیری: نقش‌ها و مسئولیت‌ها

با توجه به جدول شماره ۲، نقش‌ها و مسئولیت‌های هر نهاد در نظام ارزیابی سیاست به شرح زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور همواره به عنوان هماهنگ‌کننده فعالیت‌های برنامه‌ریزانه و نظارتی قوه مجریه ایفای نقش کرده است لذا گزینه مناسبی برای رهبری ارزیابی سیاست در قوه مجریه است. معاونت باید چهارچوب‌ها، دستورالعمل‌ها و روش‌شناسی ارزیابی سیاست را تهیه و به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ کند. همچنین از طریق برگزاری همایش‌ها، برگزاری دوره‌های آموزشی و انتشار کتاب‌های راهنمای ارزیابی سیاست، نقش فعالی در توسعه فرهنگ ارزیابی به عهده بگیرد.

در نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی، معاونت باید در درجه اول، ارزیابی را برای یادگیری و بهبود اجرا انجام دهد. در عین حال باید از این ابزار برای پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی استفاده کند. لذا توصیه می‌شود از نظام اطلاعات مدیریت برای پایش عملیات اجرایی استفاده کند. همچنین به موازات آن از رهیافت

پاسخگویی با تأکید بر پرداخت نتیجه‌گرا بهره‌گیرد. به کارگیری نظام اطلاعات مدیریت به قوه مجریه امکان می‌دهد ارزیابی منظمی از میزان تحقق اهداف داشته باشد و در عین حال از نقاط ضعف و قوت اجرا آگاه شده و صمیمات مناسب را به‌موقع اتخاذ کند. هنگامی که رهیافت پاسخگویی با تأکید بر پرداخت نتیجه‌گرا در کنار این نظام قرار گیرد معاونت می‌تواند از آن به مثابه ابزاری برای بودجه‌ریزی عملیاتی و تخصیص اعتبار استفاده کند. از این طریق، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی اولویت تخصیص اعتبار را به سیاست‌ها و برنامه‌هایی می‌دهد که نتایج مثبت و تأثیرات مطلوبی داشته‌اند. راه‌اندازی پایگاه داده‌های ورودی، فرایند و خروجی برنامه، مدیریت هدف‌گرا و تحلیل هزینه - فایده از مناسب‌ترین روش‌هایی هستند که اهداف فوق را تأمین می‌کنند.

رهیافت‌های پیشنهادی با قانون برنامه و بودجه مطابقت دارد. در این چهارچوب، دستگاه‌های اجرایی هنگام درخواست بودجه سالانه باید سیاست‌های عملیاتی پیش رو و آیت‌های ارزیابی آن را بر اساس استانداردهای ابلاغی معاونت به آن ارائه دهند. سپس در سال بعدی که به دنبال تمدید یا تغییر این سیاست‌ها هستند نتایج ارزیابی آنها را ضمیمه توجیهی بودجه درخواستی کنند؛ به عبارت دیگر، هرکدام از دستگاه‌های اجرایی باید نظام اطلاعات مدیریت خاص خود را برای پایش سیاست‌های عملیاتی به کار گیرند. اختصاصی بودن نظام اطلاعات مدیریت موجب تناسب آیت‌های آن با ماهیت سیاست مربوطه می‌شود.

آیت‌های نظام اطلاعات مدیریت باید نتیجه‌گرا باشند. دستگاه‌های ذی‌ربط این آیت‌ها را تنظیم و برای بررسی و تأیید به معاونت ارسال می‌کنند. معاونت هنگام دریافت درخواست بودجه دستگاه‌ها، صحت و دقت اطلاعات ارائه‌شده را می‌سنجد و آن را در تخصیص اعتبار دخالت می‌دهد. همچنین هنگام تقدیم لایحه بودجه سالانه به مجلس شورای اسلامی، بر اساس گزارش‌های واصله از دستگاه‌های اجرایی یک گزارش نهایی از اثربخشی و چالش‌های سیاست‌های عملیاتی تنظیم و ضمیمه لایحه بودجه می‌کند. همانند لایحه بودجه، این ضمیمه نیز انتشار عمومی می‌یابد.

با توجه به اینکه معاونت دبیری شورای عالی اقتصاد را به عهده دارد باید از

حسابرسی سیستم‌های اجتماعی بهره‌گیرد. حسابرسی سیستم‌های اجتماعی با تکیه بر شاخص‌ها، امکان پایش تغییرات عینی و ذهنی در طول زمان را فراهم می‌آورد؛ لذا ابزار بسیار مناسبی برای تصمیم‌گیری‌های کلان به شمار می‌آید. معاونت باید با مشارکت دستگاه‌های اجرایی شاخص‌های کلان نتیجه‌گرا را برای سیاست‌های اجرایی تدوین کرده و مرکز آمار و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط را ملزم به تولید داده‌های مورد نیاز آن کند. عملکرد این شاخص‌ها باید در گزارش‌های اقتصادی سالانه برنامه توسعه منعکس شود. این رویه هم‌اکنون نیز در معاونت دنبال می‌شود اما ارتباط میان شاخص‌ها با سیاست‌ها را نشان نمی‌دهد و ضمانت اجرای کافی برای تولید داده‌های مورد نیاز را ندارد.

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس گرچه در درجه اول، پاسخگویی مجریان در قبال مجلس را مد نظر دارد اما از آنجا که نیازهای قانون‌گذاران را تأمین می‌کند باید یافته‌های ارزیابی را برای یادگیری از سیاست‌های پیشین و کمک به تدوین قوانین بهتر نیز به کار گیرد. به این منظور باید قانونی در مجلس تصویب شود که طی آن طرح‌ها و لوایحی که برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شوند الزاماً گزارش ارزیابی پیشینی مبنی بر فایده‌مندی سیاست‌های پیشنهادی داشته باشند. در اینجا، مرکز پژوهش‌ها در قوه مقننه نقشی مشابه معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی در قوه مجریه به عهده می‌گیرد. مرکز پژوهش‌ها چهارچوب‌ها، روش‌شناسی و استانداردهای ارزیابی پیشینی را تدوین و منتشر می‌کند. همچنین با انتشار کتاب‌های راهنمای ارزیابی و برگزاری کارگاه‌های آموزشی به ترویج ارزیابی سیاست هم‌ت می‌گمارد.

در مورد طرح‌ها، مجلس بهتر است بسیاری از ارزیابی‌های پیش از اجرا را به نهادهای خصوصی سفارش دهد و تنها مواردی که حساسیت امنیتی دارند را به کارشناسان مرکز پژوهش‌ها بسپارد. در مورد لوایح، دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط به تناسب رهیافت‌های مذکور را اجرا کرده و مرکز پژوهش‌ها صحت و اعتبار ارزیابی‌های صورت‌گرفته را بازبینی می‌کند.

توصیه می‌شود مرکز پژوهش‌های مجلس برای رفع نیازهای مجلس از ارزیابی هدف محور، موردپژوهی و آزمایش بهره‌گیرد. ابتدایی‌ترین حق مجلس، نظارت بر

تحقق قانونی است که خود آن را تصویب کرده است. در این رابطه، مجلس باید بر ارائه گزارش‌های سالانه معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی از سیاست‌های عملیاتی و اجرایی تأکید داشته باشد. مرکز پژوهش‌ها صحت و اعتبار این گزارش‌ها را بازبینی می‌کند. همچنین باید از پایش قانونی صرف فراتر رود و با اقدام به ارزیابی مخالف که معمولاً از طریق آزمایش و شبه‌آزمایش برای شناخت تأثیر سیاست بر گروه هدف انجام می‌شود آن را تکمیل کند. به این ترتیب مجلس می‌تواند ضمن آگاهی از کیفیت دستیابی قانون به اهداف از پیش تعیین شده، تأثیر آن را با نتایج عدم سیاست‌گذاری یا سیاست بدیل مقایسه کند. موردپژوهی نیز امکان مطالعه عمیق تمام ابعاد سیاست و اشراف به نتایج خواسته و ناخواسته سیاست را فراهم می‌کند؛ بنابراین این رهیافت‌ها قابلیت تعیین مطلوبیت یا عدم مطلوبیت سیاست و اثر آن بر مردم را دارند. یافته‌های آنها برای بهبود امور به طور مستقیم می‌تواند در قالب طرح‌های نمایندگان برای تصویب در صحن علنی مجلس مطرح شود. همچنین خود را در تصویب، پالایش و ردّ لوایح پیشنهادی نشان دهد. ساختار مرکز پژوهش‌ها امکان سپردن ارزیابی مخالف، آزمایش و موردپژوهی به نهادهای خصوصی را می‌دهد.

مرکز پژوهش‌ها با سفارش ارزیابی‌های پیشینی و پسینی به بخش خصوصی نقش مهمی در ترویج ارزیابی سیاست و توسعه فرهنگ ارزیابی ایفا می‌کند. گزارش‌های ارزیابی همانند سایر مستندات مرکز پژوهش‌ها باید از طریق وبسایت آن در دسترس عموم قرار گیرد. چنین اقداماتی در نهادینه شدن نظام ارزیابی سیاست بسیار مؤثر است.

۳. هدف دیوان محاسبات کشور پاسخگویی دستگاه‌هایی اجرایی است. دیوان محاسبات کشور به واسطه وظیفه حسابرسی (ممیزی) عملکرد و کارکرد پاسخگویی بهتر است از تحلیل هزینه استفاده کند. حسابرسی عملکرد بر مبنای سنجش سه معیار اثربخشی، کارایی و صرفه اقتصادی انجام می‌شود که انجام قاعده‌مند آن به تحلیل هزینه - فایده نیاز دارد. امکانات کارشناسی و گزارش‌گیری دیوان، توانایی پرداختن به تحلیل هزینه - فایده را دارد اما باید برای کارشناسان خود دوره‌های آموزشی لازم را برگزار کند.

دیوان محاسبات بر اساس قانون بودجه، سالانه اقدام به حسابرسی عملکرد برخی از سیاست‌های عملیاتی می‌کند و باید گزارش سالانه را به طور عمومی منتشر کند.

۴. گرچه اولویت اول مجمع تشخیص مصلحت نظام پاسخگویی است اما باید یادگیری و تصمیم‌گیری را نیز مورد توجه قرار دهد. منطبق این هدف، وظیفه مجمع در تعیین سیاست‌های کلی نظام است. اینجا باید بین سیاست‌های کلی برنامه و سیاست‌های کلی نظام تفاوت قائل شد. اولی را دولت تدوین کرده و به مجمع پیشنهاد می‌دهد، دومی را خود مجمع تدوین می‌کند. یادگیری به‌ویژه در مورد اول که هر پنج سال ممکن است تغییر کند خود را نشان می‌دهد. مجمع باید ارزیابی را به مثابه ابزاری برای اثربخشی سیاست‌های کلی به کار گیرد و از آن برای تداوم، تغییر یا تجدید نظر در این سیاست‌ها بهره گیرد.

مجمع تشخیص مصلحت نظام برای انجام این مهم کار سختی دارد. مجمع در عین حال که باید بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام نظارت کند در اساس نهادی مستشاری و نه اجرایی است و نیروی انسانی کافی برای انجام مستقیم این مهم را ندارد. مجمع زمانی می‌تواند به بهترین شکل به تکلیف نظارتی‌اش عمل کند که در رویکرد خود به تدوین سیاست‌های کلی تجدید نظر کند. نتیجه مستقیم رشد فزاینده سیاست‌های کلی، ناتوانی در نظارت بر تحقق آنهاست. یک نظام گزارشگری هر چقدر هم با دقت و جامع ترسیم شود در نظارت بر سیاست‌های کلی رو به رشد که برخی در ماهیت تفاوتی با قانون‌گذاری مجلس و قوانین برنامه توسعه ندارند با دشواری مواجه می‌شود. درحالی‌که شمار محدود سیاست‌های کلی با رویکرد راهبردی و کلان، نظارت بر تحقق آنها را میسر می‌کند.^(۲۹) از آنجا که دغدغه مجمع، تحقق سیاست‌های کلی است رهیافت‌های پایش قانونی و نقد و خبرگی بهتر می‌توانند پاسخگوی نیاز آن باشند.

مجمع باید شاخص‌های کلان تحقق سیاست‌های کلی را تدوین و آنها را به همراه سیاست‌ها به دولت ابلاغ کند. مجمع باید در تعامل با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی شاخص‌ها را تدوین کند تا از ظرفیت حسابرسی سیستم‌های اجتماعی استفاده شود و بار تولید مضاعف داده‌ها را به دستگاه‌های اجرایی تحمیل

نکند. کمیسیون‌های مجمع باید با جدیت پیگیر اخذ داده‌ها و اطلاعات از معاونت و دستگاه‌های اجرایی باشند. نظام‌های اطلاعات مدیریت مستقر در دستگاه‌های اجرایی و حسابرسی سیستم‌های اجتماعی که به سیاست‌های عملیاتی و اجرایی می‌پردازند کمک بسیاری به فراهم آوردن داده‌ها و اطلاعات مورد نیاز برای پایش سیاست‌های کلی می‌کنند. مجمع بر اساس این شاخص‌ها هر پنج سال گزارش تحقق سیاست‌های کلی را تدوین و منتشر می‌کند. تأکید رهبری بر انتشار منظم گزارش‌های پنج‌ساله تحقق سیاست‌های کلی و انعکاس گسترده آن در رسانه‌ها، مجلس و تریبون‌های نماز جمعه می‌تواند با افزایش حساسیت سیاسی این گزارش‌ها، پشتیبانی سیاسی لازم را برای الزام دستگاه‌های اجرایی به انجام تعهدات قانونی‌شان در این خصوص فراهم آورد.

مجمع گزارش‌های فوق را با رهیافت نقد و خبرگی تکمیل می‌کند. بر این اساس، مجمع باید اساتید ممتاز علمی را برای نقادی عملکرد سیاست‌های کلی در حوزه تخصصی مربوطه دعوت به همکاری کند. این ارزیابی به صورت کیفی و بر اساس اظهار نظر کارشناسی انجام می‌شود. مجمع هم‌اکنون نیز از اساتید در کمیسیون‌هایش استفاده می‌کند اما لزوماً با بهترین‌ها همکاری نمی‌کند. درحالی‌که رهیافت نقد و خبرگی وقتی اعتبار دارد که توسط خبره‌ترین‌ها انجام شود. اساتیدی که دعوت به همکاری می‌شوند باید اصل بی‌طرفی را در نقد رعایت کنند.

مجمع بر اساس میزان اثربخشی سیاست‌های کلی و مقتضیات روز، اولویت‌های ارزیابی نقد و خبرگی را تعیین می‌کند. آنگاه با تشکیل کمیته‌هایی از اساتید ممتاز که تخصصشان در حوزه سیاست کلی مورد نظر است به ارزیابی عمیق آن در سلسله‌جلساتی می‌پردازد. دبیر جلسات که از میان اساتید و به انتخاب آنها برگزیده می‌شود، آرای خبرگان را جمع‌بندی و گزارش نهایی را تدوین می‌کند. این گزارش بعد از اینکه مورد بازخوانی و پالایش اعضای کمیته قرار گرفت به رهبری ارائه و منتشر می‌شود.

۵. اشاره به نهادهای خصوصی به واسطه تأکید بر اخذ بازخورد از منابع مستقل صورت می‌گیرد. دستگاه‌های اجرایی، مرکز پژوهش‌های مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام باید از توان بخش خصوصی برای ارزیابی سیاست استفاده کنند.

دانشگاهیان، پژوهشگران مستقل، مؤسسه‌های پژوهشی خصوصی و دانشگاه‌ها می‌توانند فعالانه در ارزیابی سیاست درگیر شده و به توسعه دانش بومی آن کمک کنند. تعامل مستمر با دانشگاه‌ها و فراخوان‌های پژوهشی ابزارهایی هستند که اگر با جدیت و تعهد دنبال شوند نتیجه مثبت خود را بر گسترش و نهادینه شدن ارزیابی سیاست نشان می‌دهند.

باز کردن فضای عمومی برای ارزیابی سیاست، توجه به نظرسنجی از مردم و اهمیت قائل شدن برای قضاوت افکار عمومی را به دنبال دارد. با تقویت دانشگاه‌ها و مؤسسه‌های پژوهشی تخصصی در ارزیابی و تعریف پروژه‌های ملی، آنها امکان انجام ارزیابی‌های مستقل را پیدا کرده و می‌توانند مدل‌های یادگیری اجتماعی را برای ارزیابی سیاست به کار بندند. رهیافت‌های دموکراتیک مشورتی و سازه‌گرا با توجه به ارزش‌ها و نیازهای ذی‌نفعان فرودستی که معمولاً در ارزیابی‌های رسمی نادیده گرفته می‌شوند و تأکید بر شنیدن صدای همه و توانمند کردن فرودستان و حاشیه‌نشینان می‌توانند نقش انتقادی و روشنگرانه‌ای در ارزیابی سیاست‌های عمومی ایفا کنند.

در مقایسه با نظام حقوقی - اداری فعلی ارزیابی، سازمان بازرسی کل کشور از نظام ارزیابی سیاست پیشنهادی حذف شده است. دلیل آن تأکید بر نقش قضایی سازمان بازرسی است که با ماهیت اداری نظام ارزیابی پیشنهادی تفاوت دارد. از آنجاکه گزارش‌های سازمان بازرسی محرمانه است نمی‌توان آنها را بررسی کرد اما صرف نظر از نحوه عملکرد سازمان بازرسی، همواره در حوزه اجرایی از این سازمان به عنوان یکی از نهادهای درگیر در نظارت و ارزیابی - و نه صرفاً نظارت - یاد می‌شود. تفسیرهای متفاوتی از نص «نظارت بر حسن جریان امور» در قانون اساسی وجود دارد. گرچه اصلاحیه سال ۸۷ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور دست این سازمان را برای ورود به حوزه اجرا باز می‌گذارد اما اجرای بدون قید و تبصره آن در تعارض با اصل ۵۷ قانون اساسی مبنی بر استقلال قوا از یکدیگر است. از آنجاکه در سلسله‌مراتب حقوقی، قانون اساسی بر قانون عادی ارجحیت دارد تفسیر موسع کنونی از «ارائه راهکار مناسب در جهت حسن جریان امور» را باید مقید به تعقیب تخلف کرد، زیرا مجریان ملزم هستند توصیه‌های سازمان

بازرسی را عملیاتی کنند؛ در غیر این صورت با آنها برخورد قضایی می‌شود. استقلال قوا از یکدیگر ایجاب می‌کند بازرسان تنها در صورتی وارد حوزه فنی اجرا شوند که شائبه تخلف در میان باشد؛ بنابراین رعایت اصل ۵۷ قانون اساسی و توجه به قصد قانون‌گذار در مشروح مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی هنگام تصویب اصل ۱۷۴ ایجاب می‌کند هدف سازمان بازرسی نظارت قضایی بر پابندی به قوانین باشد و این سازمان وارد تصمیم‌گیری برای بهبود اجرا که شکل تصمیم‌گیری به خود می‌گیرد، نشود. گزارش ارزیابی سیاست، نیاز به انتشار، نقادی و انعکاس در سیاست‌گذاری دارد که با ساختار قضایی و محرمانگی اطلاعات در سازمان بازرسی همخوانی ندارد. البته در عمل نیز سازمان بازرسی عمدتاً وارد تصمیم‌گیری نمی‌شود و تصمیم‌گیری‌های آن معطوف به گزارش تخلفات است.

رسیدگی به تخلف و فساد و نظارت بر پابندی به اجرای صحیح قوانین ریز و درشت وظیفه ساده و کوچکی نیست که محدود شدن دامنه سازمان بازرسی به آن به منزله محدود کردن فعالیت آن باشد. سازمان بازرسی کل کشور باید از پایش قانونی خود را کنار کشیده و توان و امکانات خود را صرف نظارت قضایی کند. این با نقش قضایی سازمان بازرسی و امکانات آن نیز سازگار است. چک‌لیست و سرکشی، روش‌های مناسبی برای نظارت بر اجرای صحیح قوانین هستند. در جدول شماره ۲ به سازمان حسابرسی نیز پرداخته نشده است. علت آن پوشش وظایف این سازمان درون قوه مجریه است که تحت هماهنگی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور قرار دارد و سازمان بازیگر فرعی محسوب می‌شود.

بر پایه مدل نهادی، نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی پیشنهادی گرایش به تقسیم کار دارد اما آن را بر اساس ملاحظات ناشی از درونی و بیرونی و پیشینی و پسینی بودن ارزیابی، اعمال می‌کند. برای افزایش قابلیت به‌کارگیری نظام ارزیابی پیشنهادی، تلاش شده تا در انطباق با ساختار حقوقی - اداری کشور طراحی شود و با قوانین و مقررات مغایرت نداشته باشد. لذا نقش‌ها و مسئولیت‌های هر نهاد مطابق با وظایفی است که به موجب قوانین و مقررات موجود بر عهده آنان گذاشته شده و با پیشینه عملکرد آنها قرابت دارد.

نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی ایران حداقل به واسطه تفکیک نهاد سیاست‌گذار سیاست‌های کلی و اجرایی نمی‌تواند یک سازمان مرکزی برای تجمیع و هماهنگی فعالیت‌های ارزیابانه تأسیس کند. ایده ساختارهای شورایی با شرکت نمایندگان نهادهای ذی‌ربط نیز فاقد ضمانت اجرای کافی برای اعمال سیاست‌های ارزیابی است ضمن اینکه با توجه به سوابق عملکرد شوراها در ایران، احتمال همپوشانی وظایف با نهادهای ذی‌ربط نیز می‌رود. به جای آن، مرزهای ارزیابی باید شفاف شود و نهادهای هماهنگ‌کننده در هر سطح مشخص شوند. بر این مبنای، در نظام ارزیابی پیشنهادی:

■ مجمع تشخیص مصلحت نظام متولی ارزیابی سیاست‌های کلی است؛

■ معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور متولی سیاست‌های اجرایی و عملیاتی است؛

■ مجلس شورای اسلامی متولی ارزیابی سیاست‌های تقنینی است.

به رغم چندگانگی نهادهای متولی، مجری اصلی ارزیابی سیاست‌های عمومی دستگاه‌های اجرایی هستند. بدون نظام پایش قوی، ارزیابی نمی‌تواند موفق باشد لذا نقش عملیاتی اصلی به دستگاه‌های اجرایی سپرده شده که از نزدیک در جریان اجرای سیاست‌ها هستند. علاوه بر این، اعتبار نظام ارزیابی به استفاده از یافته‌های آن است لذا سپردن اجرای ارزیابی به دستگاه‌های اجرایی احساس مالکیت یافته‌های ارزیابی و کاربرد آن را تقویت می‌کند.

از آنجاکه ارزیابی دستگاه‌های اجرایی از سنخ درونی است، ارزیابی‌های بیرونی نیز برای سنجش صحت آنها پیش‌بینی شده است. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی صحت ارزیابی‌های ضمیمه درخواست‌های بودجه و مرکز پژوهش‌ها صحت ارزیابی ضمیمه لوایح را می‌سنجند. دیوان محاسبات به حسابرسی عملکرد سیاست‌های عملیاتی می‌پردازد و مجمع تشخیص مصلحت نظام گزارش‌های دستگاه‌های اجرایی از تحقق سیاست‌های کلی را با نقادی خبرگان تکمیل می‌کند.

در نظام ارزیابی پیشنهادی، از آنجاکه هر نهاد وظایف مشخصی دارد و مدل‌ها و روش‌های ارزیابی به‌صراحت معلوم شده‌اند هر نهاد می‌تواند به ارتقای ظرفیت فنی خود در اجرای وظایف محوله بپردازد. این امر موجب بهبود کیفیت متدولوژیک

گزارش‌های ارزیابی می‌شود و اعتبار یافته‌های آن را افزایش می‌دهد. بدین‌سان یکی از ضعف‌های اصلی وضعیت موجود ارزیابی در کشور ترمیم می‌شود.

انتشار منظم گزارش‌های ارزیابی سیاست مشخصه‌ عام نظام‌های ارزیابی سیاست در کشورهای مختلف است که در نظام پیشنهادی مورد تأکید قرار گرفته است. تنها در مورد سیاست‌هایی که حساسیت امنیتی دارند از انتشار عمومی ارزیابی خودداری می‌شود. موارد شمول حساسیت امنیتی باید به‌صراحت در قانون نظام ارزیابی سیاست بیان شود. با توجه به گرایش نظام سیاسی - اداری ایران به امنیتی کردن همه امور، موکداً توصیه می‌شود حساسیت امنیتی به سیاست‌های دفاعی محدود شود.

ایجاد تقاضا برای ارزیابی از مهم‌ترین دلایل تثبیت نظام ارزیابی سیاست است. تدبیر نظام پیشنهادی الزام به ضمیمه کردن ارزیابی به درخواست‌های بودجه و لوائح است. همچنین با تأکید بر ترویج و انتشار ارزیابی به دنبال شکل‌گیری فرهنگ ارزیابی در کشور است که به نوبه خود پاسخگویی، شفافیت و مشروعیت را به ارمغان می‌آورد.

تبدیل نظام ارزیابی به قانون در نهادینه شدن آن تأثیر بسزایی دارد. با توجه به ترتیبات قانونی، نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی برای ایران را نمی‌توان در قالب حکم قانونی صورت‌بندی کرد. این امر اشکالات زیر را به دنبال دارد:

■ از آنجاکه وظایفی بر عهده مجمع تشخیص مصلحت گذاشته شده نمی‌توان آن را در سطح مجلس شورای اسلامی پیگیری کرد. مجمع تابع مقرراتی است که خود تصویب می‌کند؛

■ صلاحیت مجمع سیاست‌های کلی است لذا مصوبه مجمع فقط می‌تواند ارزیابی سیاست‌های کلی را پوشش دهد.

نهادینه شدن نظام ارزیابی فرایند زمان‌بری است. برای اینکه تغییر مقامات رکود و توقف فعالیت‌های نظام ارزیابی را به دنبال نداشته باشد، مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در سطح سیاست‌های کلی و قانون مصوب مجلس شورای اسلامی در سطح سیاست‌های تقنینی، اجرایی و عملیاتی ضروری است. در عین حال، این اقدامات باید در تعامل با یکدیگر پیگیری شود تا ارتباط سیستمی میان آنها برقرار باشد.

نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی پیشنهادی سطوح مختلف سیاست در بعد ملی را پوشش می‌دهد. در معماری این نظام، ترکیبی از تجارب کشورهای مختلف در انطباق با زمینه بومی استفاده شده است. نظام طراحی شده در دو مرحله بازبینی شده است: در مرحله نخست، نظام پیشنهادی با جزئیات کمتر ولی همراه با مدل‌ها و روش‌های تجویزی با تنی چند از مدیران میانی و ارشد به بحث گذاشته و تغییراتی در آن ایجاد شد. در مرحله دوم، پس از مرور گسترده‌تر تجارب کشورها و افزودن شرح نقش‌ها مجدداً تغییراتی در مدل‌ها و روش‌های تجویزی صورت گرفت. اینک می‌توان طرح حاضر را به عنوان پیش‌نویس نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی به محک نقد و تصمیم‌گیری سیاست‌گذاران گذاشت. *

پی‌نوشت‌ها

1. Hellmut Wollmann, "Policy Evaluation and Evaluation Research", in *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, edited by Frank Fischer, Gerald J. Miller and Mara S. Sidney, Taylor & Francis Group, LLC, 2007, pp. 396-397; Rolf Sandahl, "Government and Evaluation", in *Encyclopedia of Evaluation*, edited by Sandra Mathison, (Sage Publications, Inc. , 2007), pp. 172-173.
2. Cabinet Office, *The Magenta Book: Guidance Notes for Policy Evaluation and Analysis*, Government Chief Social Researcher's Office, Prime Minister's Strategy Unit, Cabinet Office, Admiralty Arch, The Mall, London SWIA2WH, 2003, p.3.
۳. دیوید مارش و جری استوکر، روش و نظریه در علوم سیاسی، مترجم: امیرمحمد حاجی‌یوسفی، چاپ دوم، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۴)، ص ۸۵
4. Anders Hanberger, "What is the Policy Problem? Methodological Challenges in Policy Evaluation", *Evaluation*, Vol. 7, N. 1, 2001, pp. 45-62.
۵. برای مطالعه نمونه‌های آن رک: مایکل هاوالت و ام رامش، مطالعه خط‌مشی عمومی، مترجم: عباس منوریان و ابراهیم گلشن، (تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۸۰).
- Stewart I. Donaldson and Mark W. Lipseye, "Roles for Theory in Contemporary Evaluation Practice: Developing Practical Knowledge", in *The Sage Handbook of Evaluation*, edited by Ian F. Shaw, Jennifer C. Greene and Melvin M. Mark, (Sage Publications, Inc, 2006), pp. 56-75
- Marvin C. Alkin, *Evaluation Roots*, (Sage Publications, Inc, 2004).
- Egon G. Guba and Yvonna S. Lincoln, *Fourth Generation Evaluation*, (Sage, 1989).
- Daniel L. Stufflebeam, "Foundational Models for 21st Century Program Evaluation", *New Directions for Evaluation*, N. 89, (Jossey-Bass, A Publishing Unit of John Wiley & Sons, Inc, 2001).

- Peter Henry Rossi, Howard E. Freeman and Mark W. Lipsey, *Evaluation: A Systematic Approach*, (Sage Publications, Inc, 1999).

۶. برای مطالعه نمونه‌های آن ر.ک:

- Philip Davies, "Policy Evaluation in the United Kingdom", Paper to be presented at the KDI International Policy Evaluation Forum, Seoul, Korea, May 19-21, 2004.

- Nobuo Azuma, "Problems and Prospects of Policy Evaluation System of Central Government in Japan", *Government Auditing Review*, Vol. 9, March 2002, pp. 55-78.

- Datuk Zainul Ariff Hussain, "Malaysian Experiences of Monitoring in Development Planning", in *Development Planning in a Market Economy*, Least Developed Countries Series, No. 6, United Nations Publication, 2001.

- Hiroko Kudo, "Between the 'Governance' Model and the Policy Evaluation Act: New Public Management in Japan", *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 69, 2003, pp. 483-504.

۷. برای مطالعه نمونه‌های آن ر.ک:

- Keith Mackay, *Two Generations of Performance Evaluation and Management System in Australia*, ECD Working Paper Series, No. 11, The World Bank, Washington, DC, 2004

- Rémy Prud'homme, *Policy Evaluation in France: a Tentative Evaluation*, Paper prepared for the World Bank, 2008.

- Manuel Fernando Castro, *Insider Insights: Building a Results-Based Management and Evaluation System in Colombia*, Evaluation Capacity Development (ECD) Working Paper Series, No. 18, The World Bank, Washington, DC, 2009.

- R. Pablo Guerrero O., *Comparative Insights from Colombia, China, and Indonesia*, Evaluation Capacity Development (ECD) Working Paper Series, No. 5, The World Bank, Washington, DC, 1999.

- Khalid Malik and Christine Roth (eds), *Evaluation Capacity Development in Asia*, United Nations Development Programme Evaluation Office (UNDP/EO), Chinese National Center for Science and Technology Evaluation (NCSTE), The World Bank Operations Evaluation Department, World Bank Institute (OED/WBI), Evaluation Office, 2000.

- Jody Zall Kusek and Ray C. Rist, *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and*

Evaluation System, (The World Bank, Washington. DC, 2004).

8. Keith Mackay, *How to Build M&E Systems to Support Better Government*, The World Bank, Washington, DC, 2007.

۹. ر.ک: اصول ۵۵، ۷۶، ۸۹، ۱۱۰، ۱۲۶، ۱۳۴ و ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون اساسنامه سازمان حسابرسی، قانون برنامه و بودجه، قانون تشکیل سازمان بازرسی، قانون دیوان محاسبات کشور، قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، قانون محاسبات عمومی، مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام.

۱۰. برای مطالعه نمونه‌های آن ر.ک: جزوات شماره ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۷، ۴۰، ۴۹ کمیسیون تلفیق و هماهنگی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام. برای مطالعه یک نمونه متفاوت که تقریباً می‌توان آن را ارزیابی پیشینی دانست ر.ک: جزوه شماره ۱۹ کمیسیون تلفیق و هماهنگی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۱۱. برای مطالعه نمونه‌های آن ر.ک: حمید توفیقی، ارزیابی نحوه اجرای سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل (با استفاده از شاخص‌ها)، چکیده قابل دسترس گزارش در وبسایت مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیسیون نظارت دبیرخانه، ۱۳۸۶.

- محمد جعفری، ارزیابی نحوه اجرای سیاست‌های کلی منابع طبیعی و آب (با استفاده از شاخص‌ها)، کمیسیون نظارت دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۸.

- علی جهانبخش، ارزیابی نحوه اجرای سیاست‌های کلی بخش معدن، کمیسیون نظارت دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۸.

- لطفعلی عاقلی کهنه‌شهری، ارزیابی نحوه اجرای سیاست‌های کلی بخش انرژی (با استفاده از شاخص‌ها)، چکیده قابل دسترس گزارش در وبسایت مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیسیون نظارت دبیرخانه، ۱۳۸۶.

برای مطالعه نمونه متفاوتی که تلاش کرده از مدل‌های شبه‌آزمایش و نظریه برنامه نیز استفاده کند ر.ک: رضا آقا بابایی، شاخص‌های ارزیابی عملکرد برنامه سوم توسعه در جهت تحقق سیاست‌های کلی اشتغال، معاونت بررسی و نظارت دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۴.

۱۲. ر.ک: مواد ۳۴، ۳۵ و ۳۷ قانون برنامه و بودجه.

۱۳. برای ملاحظه نمونه‌هایی از عملکرد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور ر.ک: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، گزارش عملکرد شورای فنی استان‌ها در سال ۱۳۸۳، معاونت امور فنی، دفتر نظارت و ارزیابی طرح‌ها.

- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، دستورالعمل ارزشیابی گزارش توجیهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، معاونت امور فنی، دفتر نظارت و ارزیابی طرح‌ها، ۱۳۸۴.

- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، گزارش وضعیت پروژه‌های عمرانی ملی با ویژگی استانی سال ۱۳۸۵، دفتر نظارت بودجه.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، گزارش نظارتی پروژه‌های عمرانی استانی سال ۱۳۸۷، دفتر نظارت بودجه، دو جلد.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، گزارش نظارتی طرح‌های عمرانی ملی سال ۱۳۸۷، وبسایت دفتر نظارت راهبردی.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، گزارش عملکرد شورای فنی استان‌ها در سال ۱۳۸۷، دفتر نظارت بودجه.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، گزارش ارزشیابی پروژه‌های ملی منتخب بهره‌بردار شده در فاصله سال‌های ۱۳۷۴ تا ۱۳۸۸، دفتر نظارت بودجه، ۱۳۸۸.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، فهرست واری‌های گزارش توجیه طرح‌های عمرانی، دفتر نظارت بودجه، انتشارات معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۸۸.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، سیستم نظارت بر پروژه‌های عمرانی ملی، دفتر نظارت بودجه، ۱۳۸۹.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، راهنمای تهیه اطلاعات نظارتی پروژه‌های عمرانی استانی، دفتر نظارت بودجه، ۱۳۸۹.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۶ و نظارت بر عملکرد سه‌ساله اول برنامه چهارم توسعه، (تهران: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، مرکز مدارک علمی، موزه و انتشارات، سه جلد، ۱۳۸۸).
۱۴. ماده ۷ اساسنامه سازمان حسابرسی.
۱۵. این اطلاعات از مطالعه گزارش‌های حسابرسی عملکرد سازمان و گفت‌وگو با افراد ذی‌ربط به دست آمده است. نگارندگان از ذکر نام معذورند.
۱۶. برای ملاحظه نمونه‌هایی از گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس ر.ک: گروه کارشناسان، درباره لایحه برنامه پنجم توسعه: رویکردها و معیارهای ارزیابی لایحه، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، شماره مسلسل ۱۰۱۷۴، ۱۳۸۹.
- پرویز محمدی و رضا پورنقی، ارزیابی عملکرد وزارت کار و امور اجتماعی در سال ۱۳۸۱، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر بررسی‌های اقتصادی، شماره مسلسل ۷۰۰۸، ۱۳۸۳.
- محمدحسن معادی رودسری، ارزیابی عملکرد بخش صنعت و معدن در سال ۱۳۸۰، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر پژوهش‌های زیربنایی، شماره مسلسل ۶۶۰۴، ۱۳۸۱.

- معاونت پژوهشی، ارزیابی بخش آموزش و پرورش در برنامه‌های اول و دوم، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر بررسی‌های اقتصادی، شماره ۱۰۸۲۱، ۱۳۷۸.
- احمد میدری، نظری اجمالی بر ارزیابی قوانین و مقررات: ضرورت‌ها و پیشنهادها، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، شماره مسلسل ۷۷۵۳، ۱۳۸۵.
- علی اصغر اژدری و محمدرضا فارسیان، ارزیابی و تحلیل طرح آمایش صنعتی و معدنی (۱۳۹۰-۱۳۸۷) وزارت صنایع و معادن، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن، شماره مسلسل ۹۴۱۲، ۱۳۸۷.
۱۷. برای ملاحظه نمونه‌هایی از عملکرد دیوان محاسبات کشور ر.ک: دیوان محاسبات کشور، چهارچوب گزارشگری عملکرد تفریح تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۳۸۵، معاونت حقوقی، امور مجلس و تفریح بودجه، اداره کل هماهنگی و تلفیق تفریح بودجه؛ دیوان محاسبات کشور، گزارش تفریح بودجه سال ۱۳۸۷، هشت جلد، دی ۱۳۸۸؛ دیوان محاسبات کشور، مجموعه گزارش‌های خاص تهیه‌شده در سال ۱۳۸۸، اسفند ۱۳۸۸.
۱۸. ر.ک: تبصره ماده ۱ قانون تشکیل سازمان بازرسی.
۱۹. مصاحبه با مهندس محمود قصاب، بازرس سازمان بازرسی کل کشور، پاییز ۱۳۸۹.
20. Xavier Ballart, "Spanish Evaluation Practice Versus Program Evaluation Theory: Cases From Five Policy Areas", *Evaluation*, Vol. 4, N. 2, 1998, pp. 151-153.
21. Hanne Foss Hansen, "Choosing Evaluation Models: A Discussion on Evaluation Design", *Evaluation*, Vol. 11, N. 4, 2005, pp. 451-456.
22. Huey-tsyh Chen, *Practical Program Evaluation*, (Sage Publications, Inc, 2005), pp. 11-12.
23. Cabinet Office, *The Magenta Book: Guidance Notes for Policy Evaluation and Analysis*, Government Chief Social Researcher's Office, Prime Minister's Strategy Unit, Cabinet Office, Admiralty Arch, The Mall, (London SW1A2WH, 2003), p. 3.
۲۴. برای مطالعه ارزیابی تأثیر و فرایند ر.ک: پارسونز، واین، مبانی سیاست‌گذاری عمومی و تحلیل سیاست‌ها، مترجم: حمیدرضا ملک محمدی، دو جلد، (تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۵، ص ۵۱۱.
- آلن د. پوت و فرد اسپرینگر، روش‌های پژوهش برای سیاست‌گذاری اجتماعی: مفاهیم، روش‌ها و کاربردها، مترجم: رضا فاضل، (تهران: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۸، ص ۶۹).
- جیمز لستر و جوزف استوارت جی. آر، فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی (رویکردی تکاملی)، مترجمان: مجتبی طبری، تورج مجیبی میکالایی و سهیل خورشید، (تهران: نشر ساوالان، ۱۳۸۱)،

ص ۱۵۹.

- Arlene Fink, *Evaluation Fundamentals*, (Sage Publications, Inc, 2nd Edition, 2005), p. 5.
- Rita G. O'Sullivan, *Practicing Evaluation*, (Sage Publications, Inc, 2004), p. 61.
- Joan L. Herman, Lynn Lyons Morris and Carol Taylor Fitz-Gibbon, *Evaluator's Handbook*, (Sage Publications, Inc, 1987), p. 20.

۲۵. برای ملاحظه تعریف مناسبی از ذی‌نفعان ر.ک:

- W. K. Kellogg Foundation, *Evaluation Handbook*, W. K., (Kellogg Foundation publication, 1998), p. 48.

۲۶. برای مطالعه بیشتر درباره معیارهای ارزیابی ر.ک:

- UNDP, *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results*, (New York, NY 10017, USA, 2009), pp. 168-170.
- UN, *Evaluation Handbook*, Internal Oversight Service Evaluation Section, 2007, p. 8.
- OECD, *DAC Criteria for Evaluating Development Assistance*, Development Assistance Committee, available at: [//http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html](http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html).

۲۷. برای مطالعه بیشتر درباره کارکردهای ارزیابی ر.ک:

- E. Chelimsky, "The Purposes of Evaluation in a Democratic Society", in *The Sage Handbook of Evaluation*, edited by Ian F. Shaw, Jennifer C. Greene and Melvin M. Mark, (Sage Publications, Inc, 2006), pp. 34-50.

Willaim N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Introduction*, 2nd ed., (Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1994), p. 405.

۲۸. برای مطالعه بیشتر درباره محدودیت‌های ارزیابی ر.ک:

- Anders Hanberger, Op. Cit., p. 46; Hellmut Wollmann, Op. Cit., p. 398.

۲۹. برای بحث بیشتر درباره تدوین سیاست‌های کلی ر.ک: کیومرث اشتریان، «ملاحظات در باب «سیاست‌های کلی نظام» و توصیه‌های سیاستی برای نظام سیاست‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه سیاست، دوره ۴۰، شماره ۱، ۱۳۸۹، صص ۲۲-۱.

