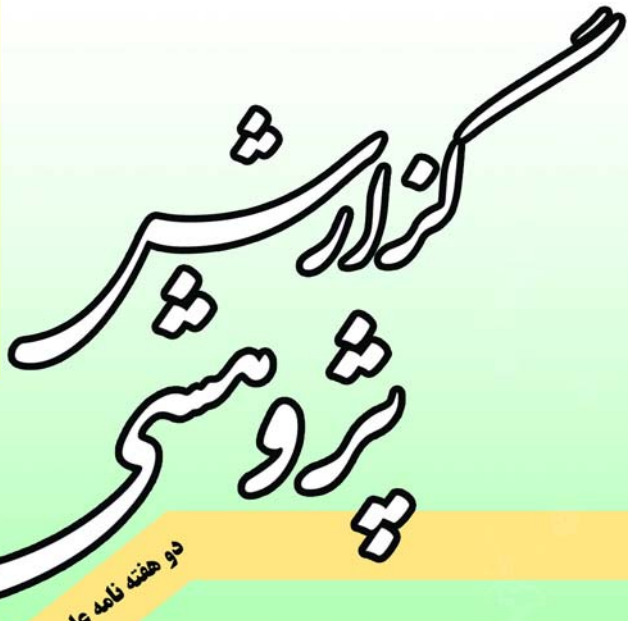




جمهوری اسلامی ایران
 قوه قضائیه
 سازمان بازرسی کل کشور



دو هفته نامه علمی / تحلیلی سازمان بازرسی

تحلیلی پیرامون ارزیابی عملکرد در ایران

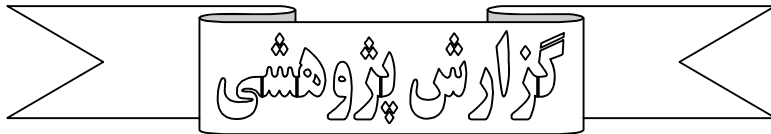
۲۳



معاونت برنامه ریزی و مدیریت منابع
 مرکز پژوهش و برنامه ریزی
 معاونت پژوهشی
 شهریور ۱۳۸۹







سال سوم، شماره ۲۳، شهریور ۱۳۸۹

تحلیلی پیرامون ارزیابی عملکرد در ایران
یحیی کمالی

صاحب امتیاز: سازمان بازرسی کل کشور

مدیر مسئول: حسن صفرخانی

دبیر تحریریه: دکتر نوروز هاشم زهی

مدیر اجرایی: حسین قلبی

طراح جلد: مجید مقصودی

معاونت برنامه‌ریزی و مدیریت منابع

مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی

معاونت پژوهشی

تلفن: ۶۱۳۶۲۰۳۲

مطالب مندرج در این گزارش پژوهشی نشانگر دیدگاه نویسندگان آن بوده و لزوماً نمایانگر دیدگاه سازمان بازرسی کل کشور نمی‌باشد.

کلیه حقوق مربوط به سند حاضر متعلق به سازمان بازرسی کل کشور بوده و هرگونه انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از این سازمان، غیر مجاز می‌باشد.

فهرست مطالب

- پیشگفتار ۱
- مقدمه ۲
- ۱- بررسی مفهوم ارزیابی عملکرد ۳
- ۲- ضرورت و اهمیت ارزیابی عملکرد ۵
- ۳- انواع ارزیابی عملکرد ۶
- ۴- سطوح ارزیابی عملکرد ۸
- ۵- کارکردهای ارزیابی عملکرد ۱۰
- ۶- فرآیند ارزیابی عملکرد ۱۱
- ۷- ویژگی های نظام ارزیابی عملکرد اثربخش ۱۴
- ۸- مدل های ارزیابی عملکرد ۱۶
- ۹- موانع و محدودیت های ارزیابی عملکرد ۲۱
- ۱۰- ارزیابی عملکرد از دیدگاه اسلام ۲۲
- ۱۱- ارزیابی عملکرد در جمهوری اسلامی ایران ۲۶
- ۱۲- آسیب شناسی ارزیابی عملکرد در ایران ۳۹
- نتیجه گیری ۴۴
- منابع و مأخذ ۴۶

پیشگفتار

سازمان‌ها تا زمانی که در جهت تحقق اهدافشان تلاش می‌کنند باید اصل بهبود مستمر را سرلوحه فعالیت خود قرار دهند. این اصل حاصل نمی‌شود، مگر از طریق بهبود مدیریت عملکرد. این بهبود را می‌توان با اخذ بازخورد لازم از محیط درونی و بیرونی، تجزیه و تحلیل نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها، مسئولیت‌پذیری و جلب رضایت ذینفعان، ایجاد و بکارگیری سیستم و الگوی متناسب ارزیابی عملکرد ایجاد کرد. این الگو می‌تواند به انعطاف‌پذیری برنامه‌ها و اهداف و مأموریت سازمان‌ها در محیط پویای دنیای امروز کمک قابل توجهی نماید.

در عصر کنونی تحولات شگرف دانش مدیریت، وجود نظام ارزیابی را اجتناب‌ناپذیر نموده است، به گونه‌ای که فقدان نظام ارزیابی در ابعاد مختلف، اعم از ارزیابی در استفاده از منابع و امکانات، کارکنان، اهداف و استراتژی‌ها به عنوان یکی از علائم بیماری سازمان‌ها و عامل انحراف آنها از اهداف و برنامه‌ها، نشان قلمداد می‌شود. از این رو توجه جدی به مقوله ارزیابی عملکرد، شناخت روشهای آن و بکارگیری یک الگوی مناسب ارزیابی عملکرد در سازمانهای دولتی ضروری می‌نماید لذا گزارش پیش رو ضمن توجه به ماهیت، روشها و ابعاد ارزیابی عملکرد، تحلیلی پیرامون ارزیابی عملکرد در ایران و نقش سازمانهای نظارتی در این زمینه ارائه کرده است.

حسن صفرخانی

رئیس مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی

مقدمه

هر سازمان به منظور آگاهی از میزان مطلوبیت فعالیت‌های خود بالاخص در محیط‌های پیچیده و پویا نیاز مبرم به نظام ارزیابی دارد. از سوی دیگر فقدان وجود نظام ارزیابی و کنترل در یک سیستم به معنای عدم برقراری ارتباط با محیط درون و برون سازمان تلقی می‌گردد که پیامد آن کهولت و نهایتاً مرگ سازمان است. ممکن است بروز پدیده مرگ سازمانی به علت عدم وقوع یکباره آن، از سوی مدیران عالی سازمان‌ها احساس نشود. لکن مطالعات نشان می‌دهد فقدان نظام کسب بازخورد امکان انجام اصلاحات لازم برای رشد، توسعه و بهبود فعالیت‌های سازمان را غیر ممکن می‌نماید، سرانجام این پدیده، مرگ سازمانی است (عادلی، ۱۳۸۴: ۱۲۵).

مسئله ارزیابی عملکرد سالیان زیادی است که محققان و کاربران را به چالش واداشته است. سازمان‌های تجاری در گذشته تنها از شاخص‌های مالی به عنوان ابزار ارزیابی عملکرد استفاده می‌کردند؛ تا اینکه «نورتن و کاپلن» در اوایل دهه ۱۹۸۰ پس از بررسی و ارزیابی سیستم‌های حسابداری مدیریت، بسیاری از ناکارایی‌های این اطلاعات را برای ارزیابی عملکرد سازمان‌ها نمایان ساختند که این ناکارایی ناشی از افزایش پیچیدگی سازمان‌ها، پویایی محیط و رقابت بازار بود (Norton & Kaplan, 1992:9-71).

در جهان امروز با توجه به سرعت و حجم اطلاعات و چالش‌های پیش روی سازمانها، ضرورت داشتن معیارهایی برای تعیین موقعیت و برنامه‌ریزی بر اساس نقاط ضعف و قوت بیش از پیش ضروری به نظر می‌رسد.

دستگاههای اجرایی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، موسسات و شرکتهای دولتی به عنوان واحدهای صف و ستاد از طرف قانون‌گذار برای انجام وظایف دولت ایجاد گردیده است و با توجه به وظایف، مسئولیت‌ها و منابع در اختیار هر یک از واحدهای مذکور ملزم به پاسخگویی می‌باشند. ارزیابی عملکرد یکی از مهمترین فرآیندهای راهبردی است که ضمن ارتقای پاسخگویی میزان تحقق اهداف و برنامه‌های هر سازمان را مشخص می‌کند. ارزیابی به عنوان یکی از فعالیتهای کلیدی و از عناصر اصلی مدیریت به شمار می‌رود و ابزاری است کارآمد که مدیر و کارکنان از طریق آن به نقاط قوت و ضعف سازمان پی برده و با ریشه‌یابی آنها اقدامات اصلاحی جهت بهبود عملکرد را انجام می‌دهد. در این گزارش سعی می‌شود ضمن تبیین ماهیت، سطوح، ابعاد و فرایند ارزیابی عملکرد، تحلیلی پیرامون نظام ارزیابی عملکرد در جمهوری اسلامی ایران و نقش سازمان بازرسی کل کشور در این زمینه ارائه شود.

۱- بررسی مفهوم ارزیابی عملکرد

ارزیابی، عمل یافتن ارزش و بهای هر چیز و برآورد کردن ارزش آن است. فعالیتی است که ماهیت آن آموزشی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌باشد. از این رو به کمک ارزیابی باید مقایسه‌ای میان اهداف ضمنی و اهداف بیان شده از یک سو و نتایج مورد انتظار و نتایج پیش بینی نشده از سوی دیگر به عمل آورد و سپس باید به سنجش تاثیر این نتایج بر محیط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پرداخت.

ارزیابی فرآیندی است که به سنجش و اندازه‌گیری، ارزش‌گذاری و قضاوت

در خصوص عملکرد طی دوره ای معین می پردازد. ارزیابی دارای دو جنبه وابسته به یکدیگر است، ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها، ارزیابی افراد شاغل در سازمان‌های مسئول اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها (پارسونز، ۱۳۸۵: ۴۳۰).

آرمسترانگ و بارون می‌نویسند: اندازه‌گیری، یک مفهوم مهم در مدیریت عملکرد است و مبنایی را برای ارائه بازخورد فراهم می‌کند. اندازه‌گیری، مشخص می‌کند در چه جاهایی کارها به خوبی پیش می‌رود تا اینکه مبنای موفقیت بیشتر را فراهم کند و همچنین مشخص می‌کند در چه جاهایی کارها به خوبی پیش نمی‌رود تا اینکه بتوان اقدام اصلاحی انجام داد. به طور کلی اندازه‌گیری مبنایی را برای پاسخ به دو سؤال اساسی فراهم می‌کند: آیا آنچه انجام می‌شود ارزش انجام را دارد؟ و آیا آن کار به خوبی انجام می‌شود؟ (آرمسترانگ، ۱۳۸۵: ۶۵).

عملکرد یعنی کوشش برای ایجاد تحول که با تعیین وضعیت مطلوب آغاز می‌گردد. افراد با نفوذ در سازمان باید فاصله یا نارسایی در عملکردها و بازده‌های سازمان را با سطح قابل قبول این عملکردها و بازده‌ها مقایسه کنند، در غیر این صورت به ضرورت تغییر سازمان واقف نمی‌گردند. فرض اصلی آن است که انگیزه و فشار لازم برای ایجاد توسعه و تحول از آگاهی و وقوف تصمیم‌گیرندگان بر نارسایی در عملکرد و بازده نشات می‌گیرد.

ارزیابی عملکرد در بعد سازمانی معمولاً مترادف با اثربخشی فعالیت‌ها است. منظور از اثربخشی میزان دستیابی به اهداف و برنامه‌ها با ویژگی کارآ بودن فعالیت‌ها و عملیات‌ها است (رحیمی، ۱۳۸۵: ۳۶).

به طور کلی ارزیابی عملکرد به فرآیند سنجش و اندازه گیری عملکرد دستگاهها در دوره های مشخص به گونه ای که انتظارات و شاخصهای مورد قضاوت برای دستگاه ارزیابی شونده شفاف و از قبل به آن ابلاغ شده باشد، اطلاق می گردد (طبرسا، ۱۳۷۸: ۴).

۲- ضرورت و اهمیت ارزیابی عملکرد

اثرات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی عملکرد دستگاه های دولتی در حوزه های مختلف، ارزیابی عملکرد دولت را ضروری می نماید به عبارت دیگر کشف این مساله که آیا سیاست ها و برنامه های اتخاذ شده توسط یک دولت به رفع کاستی های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی موجود منجر شده و یا باعث گسترده شدن آنها شده مواردی است که نظام های سیاسی باید همواره آن را لحاظ نمایند.

بهبود مستمر عملکرد سازمان ها، نیروی عظیم هم افزایی^۱ ایجاد می کند که این نیرو می تواند پشتیبان برنامه رشد و توسعه و ایجاد فرصت های تعالی سازمانی شود. دولت ها، سازمان ها و مؤسسات تلاش فزاینده ای را در این مورد اعمال می کنند. بدون بررسی و کسب آگاهی از میزان پیشرفت و دستیابی به اهداف و بدون شناسایی چالش های پیش روی سازمان و کسب بازخورد و اطلاع از میزان اجرای سیاست های تدوین شده و شناسایی مواردی که به بهبود جدی نیاز دارند، بهبود مستمر عملکرد میسر نخواهد شد. تمامی موارد مذکور بدون اندازه گیری و ارزیابی امکان پذیر نیست (رحیمی، ۱۳۸۵: ۳۶).

اندازه گیری و ارزیابی عملکرد، بازخورد لازم را در موارد زیر ارائه می کند:

1. Synergy

- ۱- با پیگیری میزان پیشرفت در جهت اهداف تعیین شده مشخص می‌شود که آیا سیاست‌های تدوین شده به صورت موفقیت‌آمیزی به اجرا در آمده‌اند یا خیر.
- ۲- با اندازه‌گیری نتایج مورد انتظار سازمانی و همچنین ارزیابی و اندازه‌گیری و رضایت کارکنان و مشتری‌ها مشخص می‌شود آیا سیاستها به طور صحیح تدوین شده‌اند یا خیر.
- ۳- ارزیابی و اندازه‌گیری عملکرد امکان شناسایی زمینه‌هایی که مدیریت باید توجه بیشتری به آنها بنماید را میسر می‌سازد و به شناسایی فرصت‌ها و محدودیت‌ها کمک می‌کند.
- ۴- ارزیابی عملکرد باعث ایجاد اطلاعات برای مدیران در تصمیم‌گیری‌های مدیریتی خواهد شد. چرا که بخش زیادی از اطلاعات لازم برای تصمیم‌گیری‌های مدیریتی از طریق اندازه‌گیری و ارزیابی سیستم عملکرد فراهم می‌آید. هر تلاشی که به منظور دستیابی به موفقیت صورت می‌گیرد باید دارای چارچوبی باشد و بهبود عملکرد سازمانی باید مبتنی بر چرخه عملکرد باشد. هر برنامه بهبود عملکرد سازمانی باید از اندازه‌گیری عملکرد و بعد ارزیابی عملکرد شروع نماید(الهی، ۱۳۷۸: ۵۲).

۳- انواع ارزیابی عملکرد

ارزیابی می‌تواند بر اساس نحوه نگاه به این مقوله، به دو نوع کلی طبقه‌بندی گردد:

- ارزیابی آینده‌نگر: ارزیابی آینده‌نگر، نوعی ارزیابی است که قبل از تهیه برنامه انجام می‌شود و برای تعیین منطقی بودن و صحت ایجاد برنامه صورت می‌گیرد.
- ارزیابی آینده‌نگر، مشخص می‌کند که آیا مسئله یا نیازی وجود دارد که

ضرورت برنامه‌ریزی برای حل آن مسئله یا تامین آن نیاز را توجیه نماید و به این سوال نیز پاسخ دهد که در صورت عدم اجرای برنامه مورد بحث، جامعه با چه پیامدهای منفی مواجه می‌گردد؟

- ارزیابی گذشته نگر: ارزیابی گذشته نگر پس از اجرا یا تکمیل برنامه انجام می‌گیرد. ارزیابی گذشته نگر به دو دسته طبقه بندی می‌گردد:

ارزیابی تکوینی: ارزیابی تکوینی در مراحل اولیه اجرای یک برنامه انجام می‌شود و فرآیندها و مدیریت برنامه را از ابعاد زیر مورد بررسی قرار می‌دهد:
- کارا هستند.

- نیازهای مشتریان را مرتفع می‌کنند، یعنی مرتبط و مناسب با نیازهای مشتریان می‌باشند.

- به صورت مطلوب منابع را برای دستیابی به نتایج مورد نظر به کار می‌گیرند
ارزیابی تجمیعی: در مراحل نهایی برنامه، یعنی بعد از اتمام مدت زمان مناسب، در فاصله زمانی مراحل اولیه اجرای برنامه تا زمان ارزیابی آن انجام می‌گیرد. این فاصله زمانی، مدت زمان کافی جهت تحقق نتایج مورد انتظار برنامه را به وجود می‌آورد.

ارزیابی تجمیعی علاوه بر موضوعاتی که ارزیابی تکوینی بر آن‌ها متمرکز است، موضوعاتی نظیر اثربخشی در تحقق اهداف برنامه‌ها و سیاست‌های دولتی را نیز در بر می‌گیرد. بنابراین ارزیابی از یک برنامه در حال اجرا می‌تواند تمام یا هر یک از موضوعات مورد بحث را بررسی نماید.

در برنامه ریزی، برنامه‌ها در سه مرحله مورد ارزیابی قرار می‌گیرند که این مراحل را می‌توان به شرح ذیل بیان کرد:

مرحله اول؛ ارزیابی پیش از اجرا (امکان‌سنجی برنامه‌ها)

مرحله دوم؛ نظارت و ارزیابی حین اجرا

مرحله سوم؛ ارزیابی پس از اجرا

ارزیابی پیش از اجرا، ظرفیت‌های فنی، نهادی، قانونی و مالی برای اجرای سیاست‌ها را ارزیابی کرده و درجه واقع‌بینی اهداف و سیاستها را افزایش می‌دهد. نظارت حین اجرا خطاهای هدف‌گذاری، برآورد منابع، اثر بخشی و یا خطاهای اجرایی یا انحرافات ناشی از تغییر شرایط پیرامونی را شناسایی کرده و زمینه ساز اقدام به موقع برنامه ریزان برای اصلاح برنامه‌ها خواهد شد. ارزیابی پس از اجرا، کارآمدی و ارزش برنامه‌ها و سیاست‌ها را به منظور ترسیم تصویری واقعی از وضعیت موجود اقتصادی و اجتماعی در آستانه برنامه‌های بعدی ارائه خواهد کرد (سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۱: ۳۵).

۴- سطوح ارزیابی عملکرد

ارزیابی عملکرد از کوچکترین اجزاء تاثیر گذار در عملکرد یک نهاد آغاز می‌شود و با طی کردن سلسله مراتب سازمانی و استفاده از اطلاعات، ارزیابی اجزا و ارزیابی عملکرد انجام می‌شود. انجام ارزیابی یک نهاد در چهار سطح ضروری است (صمدی، ۱۳۸۹):

۴-۱- عملکرد کارکنان؛ ارزیابی کوچکترین واحد یک سازمان می‌باشد ادبیات در این حوزه بسیار فراوان است و در مدل‌های بسیاری برای ارزیابی عملکرد کارکنان ارائه شده است و هر کدام از الگوهای ارائه شده در این حوزه با تکیه بر شاخص‌هایی که برای ارزیابی معرفی کرده‌اند به ارائه شیوه‌ای برای سنجش عملکرد کارکنان اقدام می‌کنند.

۲-۴- ارزیابی عملکرد بخشی از یک سازمان؛ این ارزیابی که به عنوان زیر مجموعه ای از ارزیابی سازمانی می‌باشد برای ارزیابی عملکرد یک سازمان ضروری است. از آنجا که یک سازمان متشکل از زیر بخش های مختلف می‌باشد که مجموع این بخش ها سازمان را تشکیل می‌دهد لذا برای ارزیابی عملکرد سازمان ارزیابی عملکرد این زیر مجموعه‌ها بر مبنایی با شاخص ها و معیارهای ارزیابی آنها ضروری است. در این نوع ارزیابی ابتدا اهداف و مأموریت‌هایی یک بخش در راستای اهداف و مأموریت‌های دستگاه مشخص شده و سپس شاخص های ارزیابی آنها تعریف شده و به محاسبه شاخص ها و سپس ارزیابی نتایج شاخص ها اقدام می‌شود.

۳-۴- ارزیابی عملکرد مدیر؛ از آنجا که در هر سازمان نقش مدیر آن سازمان با عنوان یکی از عوامل مهم راهبری و هدایت سازان غیر قابل اغماض می‌باشد لذا ارزیابی عملکرد مدیر برای آگاهی از میزان موفقیت در انجام نقش راهبری خود برای دستیابی به نتایج صحیح ارزیابی عملکرد سازمان ضروری است. در ادبیات مدیریت نیز نظریات مختلفی برای ارزیابی عملکرد مدیر یک سازمان معرفی شده است که هر کدام از این نظریات نیز با معرفی کردن نوع نگاه به مدیریت یک سازمان و نیز شاخص ها و معیارهایی برای ارزیابی به ارائه شیوه ای برای ارزیابی مدیر می‌پردازد. به عنوان مثال می‌توان به نظریاتی چون مدل های رفتاری مدیر، نظریه های اقتضایی رهبری، نظریه های بهره‌وری و غیره اشاره نمود که هر کدام با رویکردی خاص به معرفی شاخص ها و معیارهای صحیح عملکرد در جهت اهداف سازمانی اقدام می‌کنند.

۴-۴- ارزیابی عملکرد سازمان؛ سازمان به عنوان مجموعه هماهنگ و هدف دار از

اجزاست که برای دستیابی به هدف یا اهداف با هم پیوند خورده و یک سازمان را تشکیل داده اند. آنجا که یک سازمان متشکل از اجزا و بخش های مختلف می- باشد لذا برای اطمینان از میزان موفقیت سازمان می باید به ارزیابی میزان تناسب، تطابق و کارایی عملکرد این اجزا بر مبنای شاخص ها و معیارهای صحیح عملکرد، در جهت اهداف سازمانی اقدام نمود. برای ارزیابی یک سازمان، استفاده از نتایج ارزیابی کارکنان و بخش های مختلف یک سازمان ضروری است.

۵- کارکردهای ارزیابی عملکرد

ارزیابی عملکرد علاوه بر فرآهم آوردن بازخوردهای منتج از فعالیت های سازمان، کارکردهای دیگری نیز برای سازمان ها دارد. از جمله عمده ترین کارکردهای آن عبارتند از:

- تعیین عادلانه حقوق و مزایای جنبی برای کارکنان بر مبنای شاخص های عملکرد؛
- تعیین ترفیعات و انتقال های کارکنان بر اساس کارایی و اثربخشی با شناسایی نقاط ضعف و قوت کارکنان؛
- شناسایی نیازهای آموزشی و فنی از طریق تشخیص نواحی ضعف؛
- ارتقای ارتباطات اثربخش در داخل سازمان از طریق مکالمات متقابل بین سرپرستان و زیردستان؛
- سازگاری با قوانین و مقررات دولتی به طوری که شاخص های معتبر استخدام مبتنی بر شاخص ها و ضوابط قوانین و مقررات دولتی باش؛
- افزایش عملکرد بدنه سازمان به دلیل توجه مؤثر اهداف و ارزش های سازمان؛

- افزایش احساس همبستگی و وفاداری و افزایش قدرت رهبری مدیریت؛
- شناسایی نظرات اصلاحی؛
- امکان توسعه انتظارات و دیدگاه‌های بلندمدت؛
- ایجاد و حفظ فرهنگ بهسازی مستمر؛
- القای این پیام که به افراد سازمان بها داده می‌شود (اولیاء، ۱۳۷۸: ۱۲۳).

۶- فرآیند ارزیابی عملکرد

برای ارزیابی عملکرد، هر مدل و الگویی که انتخاب شود، طی مراحل و رعایت نظم و توالی فعالیت‌های زیر ضروری است.

۱-۶- تدوین شاخصها و ابعاد و محورهای مربوطه و تعیین واحد سنجش آنها؛ شاخص‌ها مسیر حرکت برای رسیدن به اهداف را مشخص می‌کنند. نگاه اول در تدوین شاخص‌ها متوجه چشم‌انداز، مأموریت، اهداف کلان، راهبردهای بلندمدت و کوتاه‌مدت و برنامه‌های عملیاتی، و به فعالیت‌های اصلی متمرکز می‌شود. منابع احصاء و اقتباس برای تدوین شاخص‌های ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی، قوانین و مصوبات مجلس و هیات دولت و برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و همچنین سند چشم‌انداز بیست ساله کشور و استراتژی توسعه صنعتی کشور می‌باشد. در بخش غیردولتی اساسنامه و برنامه‌های عملیاتی و سهم بازار و هر هدفی که مد نظر سازمان می‌باشد، ملاک قرار می‌گیرد.

شاخص‌های ارزیابی عملکرد تدوین شده باید ویژگی زیر را داشته باشند که

عبارتند از:

- معین و مشخص باشد. یعنی شاخص باید جامع، مانع، شفاف، ساده، واضح، رسا و صریح باشد بطوری که برداشت یکسانی از مفاهیم ایجاد نماید.
- قابل اندازه گیری بوده و سنجش آنها به سادگی مقدور باشد. یعنی علاوه بر عملکرد کمی، قابلیت تعریف عملکرد کیفی شاخص در قالب‌های متغیر کمی را نیز داشته باشد.
- قابل دستیابی باشد.
- واقع بینانه باشد. یعنی با فعالیت‌ها و ماموریت‌ها و خط مشی و راهبردهای واقعی سازمان و با حوزه‌های حساس و کلیدی عملکرد سازمان مرتبط باشد.
- چارچوب و محدوده زمانی معین داشته باشد.
- داده‌ها و اطلاعات لازم و مربوط به شاخص وجود داشته باشد (رحیمی، ۱۳۸۵: ۳۶).

۲-۶- تعیین وزن شاخص‌ها به لحاظ اهمیت؛

تعیین وزن شاخص‌ها به این معنا است که اهمیت هر کدام از ابعاد و محور شاخص‌ها چقدر است؟ آیا شاخص‌ها اهمیت یکسان دارند یا متفاوت‌اند؟ کدام شاخص از بیشترین و کدام یک از کمترین اهمیت برخوردار است؟ برای تعیین ضرایب و اوزان شاخص‌ها از روش‌هایی مانند روش لیکرت، روش گروه غیرواقعی، روش بوردا، روش انتخاب نظریات کارشناسان و روش فرایند تحلیل سلسله مراتبی استفاده می‌شود.

۳-۶- استاندارد گذاری و تعیین وضعیت مطلوب هر شاخص؛

تعیین معیار عملکرد و مقدار تحقق شاخص بصورت کمی یا کیفی، و نرخ رشد عملکرد در سال های گذشته بصورت میانگین و یا میانگین متحرک برای دو یا چند سال گذشته، با در نظر گرفتن اهداف خاص تعیین شده برای آن دوره و پدیده های مؤثر در نحوه تحقق آن شاخص، استخراج و معین می گردد. در تعیین وضعیت مطلوب عملکرد شاخص باید واقع گرایانه و غیر بلند پروازانه عمل کرد و توافق واحدهایی که وظیفه انجام و عمل به آن شاخص را بعهدہ دارند جلب نمود.

۴-۶- ابلاغ و اعلان انتظارات و شاخص ها به ارزیابی شونده؛

در روش های متداول ارزیابی عملکرد معمولاً بدون اینکه ارزیابی شونده از شاخص های ارزیابی مطلع باشد ناگهان با نمرات و قضاوت های ارزیابی روبرو می شود. اگر هدف اساسی ارزیابی را رشد و توسعه ارزیابی شونده بدانیم، بنابراین ضرورت دارد که قبل از شروع دوره ارزیابی انتظارات مورد نظر در قالب شاخص ها به پرسنل سازمان اعلام گردد تا آنها بتوانند برنامه ریزی، سازماندهی، برقراری ارتباط مناسب و سایر فرآیندهای عملکرد مورد انتظار را محقق نمایند.

۵-۶- سنجش و اندازه گیری از طریق مقایسه عملکرد واقعی پایان دوره ارزیابی، با استاندارد مطلوب از قبل تعیین شده.

در این مرحله فعالیت ها و دستاوردهای کارکنان سازمان در ارتباط با هر شاخص مورد سنجش قرار می گیرد. همچنین برای هر شاخص، عملکرد واقعی را با استفاده از مجموع واقعیت های موجود مشخص و با استاندارد عملکرد مطلوب مقایسه می کنیم و نسبت به وضعیت تحقق اهداف آن شاخص بررسی های لازم انجام می شود. در این مرحله قوت و ضعف، فرصت ها و تهدیدهای سازمانی در راستای حصول به اهداف مورد نظر شناسایی می شوند.

۶-۶- استخراج و تحلیل نتایج؛

در نهایت باید تحلیل لازم انجام و در صورت لزوم اقدامات اصلاحی جهت بهبود عملکرد در آن شاخص معین شود. نکته مهم اینکه در نتایج عملکرد، معمولاً رویکرد و دیدگاه حاکم در ارزیابی عملکرد مورد توجه خاص قرار می‌گیرد. مثلاً: اگر ارزیابی عملکرد یک فرایند مورد توجه باشد، نتایج این اندازه‌گیری منتهی به تعیین وضعیت مطلوب یا نامطلوب بودن عملکرد آن فرایند می‌گردد. اگر فرایند موجب افزایش ارزش افزوده برای سازمان شود عملکرد آن مطلوب، و گرنه علت منفی بودن عملکرد فرایند را باید بررسی کرد (رحیمی، همان: ۳۷-۳۹).

۷- ویژگی‌های نظام ارزیابی عملکرد اثربخش

موفقیت هر نظام منوط به وجود ویژگی‌های مطلوب در اجزاء آن می‌باشد. وجود خصوصیات پنج‌گانه زیر در ارزیابی عملکرد باعث موفقیت و اثربخشی آن می‌گردد:

- ۱- روشن و مشخص بودن معیارها^۱: بدین معنا که نه تنها معیارها به صورت مبهم و کلیات بیان نشود بلکه با زبان دقیق، روشن و به دور از هرگونه ابهام و به صورت قابل درک بیان گردد.
- ۲- قابلیت اندازه‌گیری^۲: منظور وجود شاخص‌هایی در ارزیابی است که به صورت کمی قابلیت اندازه‌گیری داشته باشد.

^۱-Specific

^۲-Measurable

۳- قابلیت حصول و دستیابی^۱؛ بدین معنا که اهداف و انتظارات در زمان مورد نظر قابل حصول باشد. یعنی اینکه اهداف و استانداردها، صعب الوصول و یا سهل الوصول نباشد بلکه از نظر ایجاد انگیزش نسبتاً قابل حصول باشد که در این صورت، بیشترین میزان انگیزش را برای شاغل به همراه خواهد داشت.

۴- معطوف به نتیجه بودن^۲؛ یعنی اینکه نظام ارزیابی به گونه‌ای باشد که نتایج مورد قضاوت و ارزیابی قرار گیرد.

۵- معطوف به زمان بودن؛ بدین معنا که انجام ارزیابی در ظرف زمان معنا پیدا می‌کند و لازم است زمان یا دوره عملکرد ارزیابی مدنظر قرار گیرد تا قضاوت، سنجش و اندازه‌گیری عملکرد مؤثرتر انجام پذیرد.

این نکته نباید فراموش شود که این ویژگی‌ها براساس حروف اول آن، به‌عنوان smart شناخته می‌شوند. همچنین سه ویژگی اول معطوف به شاخص‌ها و ویژگی‌های چهارم و پنجم معطوف به ماهیت نظام ارزیابی عملکرد می‌باشد (طبرسا، ۱۳۸۱: ۹۱-۹۰).

نکات دیگری که می‌توان جهت برقراری یک نظام ارزیابی عملکرد مناسب مورد توجه قرار داد عبارتند از:

- ۱- برای توسعه سیستم، یک تجزیه و تحلیل شغلی انجام شود.
- ۲- استانداردهای حاکم بر عملکرد بررسی و جمع‌آوری گردد.
- ۳- ارزیاب‌ها به طور مناسب برای رتبه‌بندی دستورالعمل‌ها آموزش داده شوند.

^۱ -Attainable

^۲ -Result-Oriented

۴- سازوکارهای رسمی تقاضا توسعه یابند و رتبه‌بندی عملکرد توسط

مدیریت عالی مرور شود.

۵- ارزیابی عملکرد مستند به موارد قابل اتکاء باشد.

۸- مدل های ارزیابی عملکرد

مدلهای بسیاری درباره ارزیابی عملکرد طراحی شده‌اند که توضیح همه آنها ممکن نیست با این حال در این بخش مدل‌های ارزیابی عملکرد به اختصار معرفی می‌شوند (ر. ک. کریمی، ۱۳۸۵ و افتخاری، ۱۳۸۱):

۸-۱- مدل مثلث عملکرد

در این مدل، بعد "تحول تکاملی" عملکرد سازمانی مطرح می‌شود و ابعاد مثلث عملکرد سازمانی (کارآیی، اثربخشی، تحول تکاملی) مورد بررسی قرار می‌گیرد. درک هدف‌های سازمان از نخستین گام‌هایی است که باید در مسیر درک عملکرد سازمان برداشت. هدف‌های سازمان باید نشان دهنده علت وجودی آن و آنچه را که در پی دستیابی به آن است، باشد. اهداف، نوعی وضعیت مطلوب آینده هستند که سازمان قصد رسیدن به آنها دارد و تلاش‌های سازمان باید در آن جهت صورت گیرد. در این مدل اثربخشی میزان نیل به اهداف می‌باشد.

۸-۲- مدل پنج مارکینگ

پنج مارکینگ فرایند استراتژیکی و تحلیلی از اندازه‌گیری مداوم تولیدات، خدمات و رویه‌های سازمان در مقایسه با یک سازمان موفق و پیشرفته متناظر می‌باشد. این مدل، ابزاری کیفی جهت شناسایی، ایجاد و تحصیل استانداردهای عالی می‌باشد که فقط در جستجوی راه‌های بهتر نیست بلکه بدنبال بهترین راه است. این مدل قبل از هر گونه تلاش برای مقایسه، نیاز به شناسایی دقیق

فرایندهای سازمانها دارد و وابسته به تحقیقاتی است که نیازمند برنامه‌ریزی، تجزیه و تحلیل، دسته‌بندی و همچنین وجود یک برنامه فعال برای اجرای تغییرات در پروژه‌های سازمان می‌باشد.

۳-۸- مدل اعتبار سنجی

مدلی است که از طریق آن، سازمان بر اساس صلاحیت‌های اجزای تشکیل دهنده‌اش، بوسیله نهادی بیرونی ارزیابی می‌شود. هدف این فرآیند آن است که کیفیت عملکرد سازمانها را گواهی کند و آنها را در بهبود عملکردشان یاری دهد. الگوی اعتبار سنجی مستلزم دو مرحله ارزیابی است: ارزیابی درونی و ارزیابی بیرونی

ارزیابی درونی مرحله آغازین کاربرد الگوی اعتبار سنجی تلقی می‌شود. در این مرحله سازمان به منظور اینکه عملکرد خود را در آئینه بیند اقدام به ارزیابی می‌کند تا جنبه‌های قوت و ضعف خود را دریابد و به اصلاح نقطه ضعف‌ها بپردازد. در مرحله دوم، سازمان از خارج مورد ارزیابی قرار و ضمن بررسی گزارش ارزیابی درونی، گزارش رسمی ارزیابی تدوین می‌شود. چنانچه سازمان مورد ارزیابی با معیارهای از قبل تعیین شده، فاصله غیر قابل انتظاری را نشان دهد، به سازمان مورد ارزیابی مهلت می‌دهند تا در یک فاصله کوتاه امور خود را بهبود بخشد تا مجدداً سازمان مورد ارزیابی قرار گیرد.

۴-۸- مدل سینک و تاتل

در این مدل، عملکرد یک سازمان ناشی از روابط پیچیده بین هفت شاخص عملکرد یعنی اثر بخشی، کارایی، کیفیت، بهره‌وری، کیفیت زندگی، نوآوری و سودآوری است. اگرچه نسبت به زمان ارائه این مدل تغییرات بسیاری رخ داده

است، اما همچنان این هفت شاخص از اهمیت بالایی در ارزیابی عملکرد سازمان برخوردارند.

۵-۸- مدل هرم عملکرد

هدف این مدل ایجاد ارتباط بین استراتژی سازمان و عملیات آن است. این سیستم ارزیابی عملکرد شامل چهار سطح از اهداف است که بیان کننده اثربخشی سازمان و کارایی داخلی آن است. در واقع این چارچوب تفاوت بین شاخص‌هایی را که به گروه‌های خارج سازمان توجه دارند (مانند رضایت مشتریان، کیفیت و تحویل به موقع) و شاخص‌های داخلی کسب و کار (نظیر بهره‌وری، سیکل زمانی و هزینه) آشکار می‌سازد.

۶-۸- مدل کارت امتیازدهی متوازن

این مدل پیشنهاد می‌کند که به منظور ارزیابی عملکرد هر سازمانی بایستی از یک سری شاخص‌های متوازن استفاده کرد تا از این طریق مدیران عالی بتوانند یک نگاه کلی از چهار جنبه مهم سازمانی داشته باشند. این جنبه‌ها، پاسخگویی به چهار سوال اساسی زیر را امکان پذیر می‌سازد:

- ۱- نگاه به سهامداران چگونه است؟ (جنبه پاسخگویی)
- ۲- در چه زمینه‌هایی باید خوب عمل کنیم؟ (جنبه کارایی)
- ۳- نگاه ذینفعان یا مشتریان به ما چگونه است؟ (جنبه مشتری‌مداری)
- ۴- چگونه می‌توانیم به بهبود و خلق ارزش ادامه دهیم؟ (جنبه یادگیری و نوآوری).

کارت امتیازدهی متوازن هم شاخص‌های مالی را در بر می‌گیرد و هم شاخص‌های غیر مالی را که به عنوان پیش‌نیاز و محرک عملکرد آینده هستند.

۷-۸- مدل فرایند کسب و کار

این مدل بسیار مناسب و کاربردی است چرا که تفاوت بین شاخص‌های ورودی، فرایند، خروجی و نتایج را برجسته کرده است. براساس این مدل، یک سازمان شامل ورودیها، فرایند، خروجیها و نتایج می‌باشد که دربرگیرنده این موارد هستند:

ورودیها: کارمندان ماهر و باانگیزه، نیازهای مشتریان، موادخام، سرمایه و...

سیستم پردازش: روند تولید محصولات و ارائه خدمات و...

خروجیها: محصولات، خدمات و...

نتایج: برطرف کردن نیازهای مشتریان، جلب رضایت مردم و...

لذا به منظور ارزیابی عملکرد سازمان باید شاخص‌های مناسب با توجه به نواحی توضیح داده شده در بالا استخراج شود.

۸-۸- تحلیل ذینفعان

در این مدل ذینفعان به دو گروه دسته بندی می‌شوند: ذینفعان کلیدی و غیر کلیدی.

ذینفعان کلیدی بر سازمان کنترل مستقیم دارند و خواسته‌های آنها در اهداف سازمان متبلور می‌شود (مانند سهامداران) و ذینفعان غیر کلیدی از سازکارهای خارجی نظیر بازار و فرهنگ برای حفظ منافع خود استفاده می‌کنند و در هدفگذاری اثرگذار نیستند (مانند مشتریان).

اهداف سازمان نمایانگر انتظارات و تمایلات ذینفعان کلیدی است و ذینفعان کلیدی تمام قدرت را از طریق ساختار حاکمیت سازمان برای هدف گذاری اعمال می‌کنند و ذینفعان غیر کلیدی چندان در هدف گذاری قدرتمند نیستند. ارزیابی

عملکرد طبق این مدل از استراتژی‌ها شروع شده و به عنوان پلی بین رفتار مدیران و انتظارات ذینفعان عمل می‌کند.

۹-۸- مدل اقتضائی ارزیابی عملکرد

یکی از جنبه‌های مهم در ارزیابی عملکرد سازمانها، توجه به بستر و زمینه مورد فعالیت آنهاست. یکی از اشکالات اساسی نظام‌های ارزیابی یکسان و هماهنگ، عدم توجه به موقعیت و زمینه‌های اثرگذار بر فعالیت‌های سازمانهاست. به عنوان مثال، آیا تاثیر فعل و انفعالات سیاسی یا اقتصادی بر عملکرد دستگاههای دولتی یکسان است؟ البته پاسخ به این سؤال منفی است. بنابراین به منظور واقعی و بهینه شدن نظام ارزیابی لازم است تفاوت‌های زمینه‌ای دستگاهها لحاظ و با توجه به مقتضیات هر سازمان ارزیابی انجام پذیرد. همگن سازی دستگاهها با توجه به مقتضیات آنها و مقایسه عملکرد دستگاهها در بین طبقات همگن از موضوعات مهم در واقعی سازی فرایند ارزیابی است. اهم این مقتضیات عبارتند از: محیط، تکنولوژی، چرخه عمر و اندازه سازمان که باید در ارزیابی دستگاههای دولتی مورد توجه قرار گیرند.

۱۰-۸- مدل ترکیبی

از توضیحات مطرح شده در خصوص هر یک از الگوهای یاد شده چنین بر می‌آید که هر یک از این الگوها بنا به ماهیت و مبانی نظری آن در شرایط و فضایی خاص بهترین و کارآمدترین نتیجه را به بار خواهد آورد. اگر چه این مطلب صحیح می‌باشد، اما باید به خاطر داشت که هیچ الگویی به طور کامل و یا به طور قابل قبول با شرایط خاص آن فضا سازگاری و انطباق نداشته باشد. بلکه برعکس ممکن است تلفیقی از روش‌های گوناگون کارآمدترین شیوه باشد و مهمترین حالت سازگاری و انطباق را با شرایط موجود ایجاد کند. همچنین گاهی

اوقات ممکن است اندکی جرح و تعدیل در یک شیوه با ترکیبی از شیوه‌ها چنین قدرتی از سازگاری و انطباق را در الگوهای جدید و در ارتباط با شرایط و اقتضائات موجود حاصل کند که در تک تک الگوهای موجود و یا ترکیبی از آنها وجود داشته باشد.

در مجموع برای ارزیابی عملکرد دولت و دستگاه‌های اجرایی زیرمجموعه دولت، علاوه بر آگاهی از روش‌های ارزیابی عملکرد سازمان، که ارزیابی را در درون آن سازمان بیان می‌کند نیازمند داشتن آگاهی لازم از جایگاه ارزیابی در یک سازمان و جایگاه ارزیابی در نظام برنامه ریزی و نیز ترتیبات نهادی و قانونی لازم جهت استقرار خرده نظام ارزیابی عملکرد و نیز اثر بخشی آن هستیم. به عبارت دیگر علاوه بر آگاهی از نحوه ارزیابی در یک سازمان آگاهی از این که ارزیابی عملکرد دارای چه جایگاه و نقشی در برنامه ریزی و تصمیم‌گیری این سازمان دارد نیز لازم و ضروری است. بر همین اساس در مقوله ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی زیر مجموعه دولت علاوه بر آگاهی از روش‌های ارزیابی سازمانی نیازمند آگاهی از ترتیبات نهادی و قانونی و نیز ارزیابی کلان‌نگر می‌باشیم.

۹- موانع و محدودیت‌های ارزیابی عملکرد

موانع و محدودیت‌های ارزیابی عملکرد را می‌توان به دو دسته کلی تقسیم کرد:
۱-۹ موانع روانی و رفتاری؛ این موانع به ویژگی‌های ارزیابی کنندگان مربوط می‌شود که از جمله آنها می‌توان به این موارد اشاره کرد:

- تمایل به ارزیابی حد وسط

- تعمیم یک نظر کلی
 - اشتباهات سلیقه‌ای و سیستماتیک
 - نرمش و رفاقت
- ۹-۲- موانع فنی و اجرایی؛ اشکالات فنی و اجرایی در مدیریت عملکرد و ارزیابی کارکنان را می‌توان به دو دسته زیر تقسیم نمود:
- مشکل تعیین معیار و ابزار ارزیابی
 - انحراف از معیار تعیین شده؛ حتی اگر معیارها متناسب و معقول انتخاب شوند، ممکن است ارزیابی کننده به شکل‌های زیر از معیارهای تعیین شده منحرف گردد:

(۱) انحراف خودآگاه

(۲) انحراف ناخودآگاه: که یا به علت قبول نداشتن معیار و روش ارزیابی، تمعداً توسط ارزیاب اعمال می‌شود یا اینکه اشخاص ذی نفوذ به نحوی از انحاء ارزیاب را از ضوابط قانونی منحرف می‌کنند (انواری رستمی، ۱۳۸۳: ۳۰).

۱۰- ارزیابی عملکرد از دیدگاه اسلام

منابع و متون غنی دینی، بیانگر این نکته هستند که دین مقدس اسلام توجه فراوانی به مساله ارزیابی داشته و برای آن جایگاه ویژه‌ای قائل شده است. در آموزه‌های دینی تاکید شده که مدیران نسبت به عملکرد کارکنان سازمان حساس باشند و اعمال و رفتار آنان را مورد ارزیابی دقیق قرار دهند. باید میان افراد توانمند، پرکار و زحمت کش و افراد ضعیف، کم کار و بی تعهد تفاوت قائل شد تا کارکنان پرکار و متعهد برای تلاش و کوشش در جهت دستیابی به اهداف

سازمان تشویق و ترغیب شوند و کارکنان ضعیف و کم کار نیز در اعمال و رفتار سازمانی خود تجدید نظر کنند.

در منابع دینی آنچه بیشتر از ارزیابی کارکنان، از سوی مدیران، مورد توجه قرار دارد، ارزیابی اعمال و رفتار افراد از سوی خود آنان است. تأکید اساسی آیات قرآن کریم و روایات معصومین (ع) و همچنین سیره عملی آن بزرگواران بر این است که هر فرد عملکرد خود را مورد بررسی و ارزیابی قرار دهد و در صورت مشاهده نقاط ضعف و انحراف در عملکرد خود، در صدد اصلاح آنها و نیز تقویت نقاط قوت و توانمندی های خود برآیند. خود-ارزیابی که در منابع و متون اسلامی با عنوان محاسبه نفس مطرح شده به صورت یک برنامه منظم روزانه برای هر فرد توصیه شده و تا آن جا به این موضوع اهمیت داده شده که اگر روزی بر انسان بگذرد و او از این برنامه غفلت نماید در زمره پیروان پیامبر گرامی اسلام (ص) و اهل بیت آن حضرت به شمار نمی آید.

در همین زمینه امام کاظم (ع) می فرماید: از ما نیست کسی که هر روز به محاسبه و ارزشیابی کارهای خود نپردازد. پس اگر کار نیکی انجام داده است، از خداوند متعال فزونی آن را بخواهد، و خدا را بر موفقیتی که به دست آورده سپاس گوید؛ و اگر کار زشتی را مرتکب شده، از خداوند آمرزش آن را خواهد و توبه نماید (موسوی، ۱۳۸۸).

پیامبر گرامی اسلام (ص) می فرماید؛ خود را محاسبه و ارزیابی کنید، قبل از این که شما را محاسبه و ارزیابی کنند؛ و خودتان را بسنجید قبل از این که شما را بسنجند و خود را برای روز قیامت آماده و مجهز نمائید (موسوی، همان).

مبانی ارزشی حاکم بر ارزیابی عملکرد از دیدگاه ارزشی اسلام را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد (ر. ک). سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، (۱۳۸۲):

۱-۱۰- جلوگیری از خطا و فساد زمامداران

رهبران و مدیران جامعه از آن جهت که دارای قوه عصمت نیستند، احتمال خطا از سوی آنها دور از ذهن نیست. بر این اساس منفعت و مصلحت عموم اقتضاء می‌کند که بر کار ایشان نظارت شود.

بهترین گواه برای پذیرفتن احتمال خطای انسانی است که معصوم نیست و صاحب قدرت می‌شود کلام الهی است که در قرآن کریم به آن تصریح شده است. خداوند در قرآن کریم بارها بر جنبه‌های ضعف انسان در مقابل نفس سرکش او اشاره کرده است:

«ای داوود! ما تو را جانشین خود در زمین قرار دادیم، پس بین مردم به حق حکم کرده و از هوی نفس پیروی نکن که تو را از خدا منحرف می‌گرداند.» (سوره ص آیه ۲۶)

پیامبر اسلام (ص) نیز در روایتی با در نظر گرفتن احتمال فساد زمامداران بر این اصل عقلی اشاره دارد که مواظبت کافی از قدرت کارگزاران جامعه صورت پذیرد:

«از امت من دو گروهند که اگر اصلاح شوند همه امت من اصلاح می‌شوند و اگر فاسد شوند همه امت من فاسد می‌شود. گفته شد ای رسول خدا آنان چه کسانی؟ فرمود علما و زمامداران.» (بحار الانوار جلد ۹۲ صفحه ۱۷۸).

۲-۱۰- جلوگیری از اتلاف منابع و امکانات

یکی از دلایل مهم برای بیان ضرورت نظارت بر کارگزاران و مدیران جامعه قاعده مسلم عقلی تسلیط است. بر طبق این اصل، انسان بر مالی که از راه حلال و

مشروع بدست می آورد سلطه و اختیار دارد و کسی حق تصرف در آن را بدون رضایت صاحبش ندارد. پیامبر اکرم (ص) نیز در حدیثی این اصل را مورد تأکید قرار داده و می فرماید: «مردم به اموال خود تسلط دارند.» (بحارالانوار ج ۲ ص ۲۷۲ ب ۳۳ ح ۷).

با این وجود انسان مالک بر جان و مال خویش، تنها مجاز به تصرف مشروع می باشد و چنین نیست که هر کاری که دلش خواست بکند. نتیجه اینکه با توجه به اختیار حق تعیین سرنوشت که از سوی خداوند به انسان تفویض شده و اینکه واگذاری اختیارات بی حد و حصر به گردانندگان نظام سیاسی موجبات تضییع افراد ضعیف و زيردست را در پی داشته است، در حالیکه نه خود و نه کارگزاران حکومتی و دولت حق تعرض به حقوق شناخته شده فطری و شرعی انسانها را ندارند. برای اینکه این مهم تحقق یابد و حقوق افراد در جامعه از سوء استفاده زمامداران مصون بماند ناگزیر از نظارت بر کارگزاران و ارزیابی عملکرد مدیران می باشیم.

۳-۱۰- انتخاب احسن در برنامه ریزی ها و سیاستگذاری ها

بر فرض اینکه مدیران و کارگزاران دولت در جامعه اسلامی از افراد صالح و شایسته انتخاب شوند و میزان انحراف آنها نیز کم باشد، باز هم ممکن است در اثر فقدان کار کارشناسی دقیق و یا بدون در نظر گرفتن جوانب مختلف یک موضوع موجب ضرر به جامعه شوند. در این صورت تذکرات، نظارت مراجع صالح و حتی نظارت عمومی جامعه و موظف بودن مسئولان به پاسخگویی می تواند از بروز مشکلات ناشی از اشتباهات جلوگیری کند. کارگزار با ایمان، از درجه انحراف عمدی کمتری برخوردار است اما این مانع از سیاستگذاری و

تصمیم‌گیری مطلوب تر و کیفی تر نیست. بنابراین نظارت بر حسن سیاستگذاری و اجرا و نیز موظف ساختن مدیران و مسئولان به پاسخگویی لازم است.

۱۱- ارزیابی عملکرد در جمهوری اسلامی ایران

هر یک از قوای سه‌گانه، دارای نهادهایی هستند که وظایف بخشی یا فرابخشی نظارت و ارزیابی را برعهده دارند، در این بخش اهم وظایف و اقدامات هر کدام از این دستگاهها مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱۱-۱- قوه قضائیه

طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی، سازمان بازرسی کشور زیر نظر رئیس قوه قضائیه به منظور نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاههای اداری، تشکیل گردیده و بازرسی مستمر و فوق‌العاده کل دستگاهها را برعهده دارد.

نظارت بر حسن اجرای قوانین در سراسر کشور از عمده‌ترین اهداف قوه قضائیه است و در بند ۳ اصل ۱۵۶ قانون اساسی بر آن تصریح شده است و برابر اصل ۱۷۴ تأسیس سازمانی به نام بازرسی کل کشور پیش‌بینی شده است. سازمان بازرسی کل کشور عنوان یک دستگاه ضدفساد و حافظ حقوق شهروندی و وظیفه دارد با انجام نظارت و بازرسی، اقدام به آسیب‌شناسی، پیشگیری و مقابله با سوء جریانات نماید.

بنابراین سازمان بازرسی کل کشور سازمانی است فراگیر: که حق نظارت و بازرسی بر تمامی دستگاههای اداری قوای سه‌گانه را دارد. سازمانی است بالادستی: دارای نظارت عالی حاکمیتی بر کلیه دستگاههای اداری کشور می‌باشد.

سازمانی است مستقل: با توجه به اهمیت و حساسیت مأموریت و لزوم حفظ استقلال و اقتدار این سازمان، جایگاه آن در قانون اساسی زیر نظر مستقیم رئیس قوه قضاییه تعیین شده است.

سازمانی است تخصصی: نظارت و بازرسی بر فعالیت‌های تخصصی هر یک از دستگاه‌های اداری کشور با بهره‌گیری از متخصصین مجرب در رشته‌های مرتبط صورت می‌پذیرد.

بر اساس سیاست‌های ابلاغی ریاست محترم قوه قضاییه سازمان بازرسی اهداف اصلی خود را نظارت و بازرسی در جهت امور زیر قرار داده است:

- تحقق اهداف، تکالیف قانونی و مأموریت‌های دستگاه‌های اداری، در راستای سیاست‌های کلی نظام و قوانین مرتبط با برنامه توسعه کشور؛
- پیشگیری، کشف و شناسایی و مقابله با فساد مالی و اقتصادی و ارتقای سلامت دستگاه‌های اداری کشور؛

سیاست‌ها و خط مشی‌های این سازمان جهت تحقق این هدف عبارت است از:

- جامع‌نگری در پرداختن به مسایل جامعه: به منظور تحقق نظارت فراگیر نسبت به تمامی امور اساسی مرتبط با دستگاه‌های اداری کشور؛
- کلان‌نگری در انجام مأموریت‌ها: به منظور پرهیز از جزیی‌نگری در بازرسی‌ها و نظارت‌های تک بعدی و توجه به اهداف و نتایج و آثار اقدامات دستگاه‌های اداری کشور؛
- تمرکز بر موضوعات اولویت‌دار: توجه به موضوعاتی که با توجه به درجه اهمیت بیشترین تأثیر را بر جامعه و اصلاح امور دستگاه‌های اداری کشور دارد و افزایش بازرسی‌های موضوعی و تخصصی به جای

محیطی؛

- گسترش اقدامات نظارتی و پیش‌گیرانه: به منظور جلوگیری از تحمیل خسارت‌های کلان ناشی از ایجاد سوء جریان‌های اداری با توجه به هزینه کم پیشگیری و نتایج و اثرات سازنده و گسترده آن در اصلاح امور دستگاه‌های اداری کشور؛
- به هنگام بودن اقدامات: به منظور پرداختن به مسایل روز جامعه و توجه به دغدغه‌های عمومی مردم و رسیدگی و رفع به موقع سوء جریان‌های اداری؛
- نگرش اصلاح‌گرایانه: به منظور تحقق نظارت مشفقانه و پرهیز از میچ‌گیری و توجه بیشتر به رفع علل اصلی سوء جریان‌ها و ارائه پیشنهادها و راه‌حلی که اصلاح ساختارها و فرآیندهای دستگاه‌های اداری را مورد توجه قرار می‌دهد؛
- تعامل با دستگاه‌های اجرایی و اعتماد به آنها: به منظور تقویت خودکنترلی‌های درون دستگاهی و ایجاد مشارکت در ارتقاء سطح نظارت و تسریع در اصلاح امور دستگاه‌های اداری کشور (فرهادی، ۱۳۸۹: ۱۷-۲۰).

سازمان بازرسی کل کشور به منظور تحقق اهداف و سیاست‌های ترسیمی خود دارای برنامه بلند مدت پنج ساله و کوتاه مدت یک ساله می‌باشد. علاوه بر این برنامه‌های نظارت و بازرسی سالانه سازمان مبتنی بر دیدگاه مدیریت سیستمی و برگرفته از مدل راهبردی مدیریت کیفیت و به منظور ایجاد ارتباط کامل بین لایه‌های بالادستی (مبانی، اهداف، سیاست‌ها و خط مشی‌ها) با اجزای لایه‌های

پایین تر (پروژه‌ها و مأموریت‌های نظارت و بازرسی) در قالب یک نقشه راه ترسیم و تدوین شده است.

تدوین شاخص‌های ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرائی، از منابع ذیل قابل احصاء می‌باشد:

- قوانین برنامه توسعه
- قوانین و مصوبات خاص مجلس
- اصل ۱۷۴ قانون اساسی و آئین نامه های اجرایی
- مصوبات دولت و شوراهای قانون
- احکام خاص مندرج در قوانین بودجه
- برنامه های اعلام شده رئیس جمهور به مردم
- برنامه های وزیران به مجلس

شاخص‌های مربوط به هر دستگاه اجرایی از رسالت، مأموریت‌ها، اهداف کلان و راهبردها و برنامه‌های دستگاه استخراج می‌شود و به همین دلیل شاخص‌های دستگاه‌های اجرایی با یکدیگر متفاوت است و نمی‌توان یک معیار ثابت را برای تدوین شاخص‌ها ارائه داد.

تعیین جنس شاخص‌های عملکرد دستگاهها در سازمان بازرسی از این سه نوع تشکیل می‌شود

- ۱- تکالیف تعیین شده (کمی و کیفی) برای دستگاه در برنامه توسعه
- ۲- اهداف کمی تعریف شده دستگاه در سال مورد ارزیابی
- ۳- میانگین متحرک عملکرد دستگاه و یا محاسبه نرخ رشد عملکرد در سالهای گذشته (معمولاً ۳ سال گذشته) (فرهادی، ۱۳۸۹: ۱۷-۲۰)

طبق آئین بازرسی سازمان، بازرسی عبارت است از فعالیت‌های منظم و هدف دار بر اساس ماموریت قانونی سازمان نسبت به دستگاه‌های مشمول بازرسی از طریق:

الف) بررسی آنچه انجام گرفته و آنچه باید انجام می‌گرفت

ب) تجزیه و تحلیل عملکرد گذشته و حال

ج) تشخیص و تعیین موارد اختلاف و انحراف بین وضعیت موجود و وضعیت مطلوب و ارزیابی میزان اهمیت آنها ارائه پیشنهاد‌های لازم به منظور اصلاح امور و رفع نقائص و بهینه کردن رفتار کارکنان و عملکرد دستگاهها و نیز اجرای سیاست‌های تشویق و تنبیه.

سازمان بازرسی به عنوان متولی ارزیابی عملکرد در کشور در برنامه‌های خود طرح جامعی مبنی بر ارزیابی عملکرد زیرمجموعه‌های خود بر اساس شاخص‌های معین به اجرا گذاشته است. این سیستم ارزیابی عملکرد شاخص‌های و ویژگی‌های زیر را دارا می‌باشد:

۱. تبیین و تعیین شاخص‌های ارزیابی عملکرد، آثار و نتایج فعالیت‌های سازمان.

۲. امکان بررسی مقایسه‌ای بخش‌های مختلف سازمان از حیث عملکردی و اثربخشی.

۳. بررسی نسبت بین فعالیت‌های سازمان (کمی و کیفی) با نیروی انسانی.

شاخص‌های ذیل جهت سنجش این موارد ارائه شده است:

۱. میزان موفقیت در اجرای برنامه‌های بازرسی از نظر کیفیت و سرعت.

۲. وضعیت نیروی انسانی (توان هر اداره کل بر اساس دستورالعمل تدوین

برنامه‌های بازرسی کل

۳. وضعیت پرونده ها به تفکیک نوع بازرسی (موردی، برنامه ای و فوق العاده).

۴. بررسی کیفیت گزارش های تهیه شده.

۵. بررسی علل بایگانی پرونده ها (واحد آمار مرکز پژوهش و برنامه ریزی، ۱۳۸۸).

۲-۱۱- قوه مقننه

برای انجام وظایف نظارتی در قوه مقننه، تشکیل دیوان محاسبات پیش بینی شده است.

وظایف و اختیارات دیوان محاسبات در زمینه نظارت بر دستگاههای اجرائی کشور براساس مقررات جاری عبارت است از:

۱. حسابرسی کلیه حسابهای درآمد و هزینه و سایر دریافتها و پرداختها و نیز صورتهای مالی دستگاهها از نظر مطابقت با قوانین و مقررات مالی و سایر قوانین مربوط، اعم از وزارتخانه‌ها، سازمانها، مؤسسات، شرکتهای دولتی و سایر واحدها که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند و هرگونه واحد اجرائی که بر طبق اصول ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی مالکیت عمومی بر آنها مترتب است؛

۲. بررسی عملیات مالی در دستگاهها به منظور اطمینان از حصول و ارسال صحیح و به موقع درآمد و یا انجام هزینه و سایر دریافتها و پرداختها؛

۳. رسیدگی به موجودی حساب اموال و دارائیهای دستگاهها؛

۴. بررسی جهت اطمینان از برقراری روشها و دستورالعمل های مناسب مالی و کاربرد مؤثر آنها در جهت نیل به اهداف دستگاههای مورد رسیدگی؛

۵. اعلام نظر در خصوص لزوم وجود مرجع کنترل کننده داخلی و یا عدم کفایت

- مرجع کنترل کننده موجود در دستگاههای مورد رسیدگی با توجه به گزارشات حسابرسی ها و رسیدگی های انجام شده جهت حفظ حقوق بیت المال؛
۶. رسیدگی به حساب کسری و تخلفات مالی و هرگونه اختلاف حساب مأمورین ذی ربط دولتی در اجرای قوانین و مقررات مربوط؛
۷. اقدام در حفظ حقوق بیت المال در حدود قوانین و مقررات مالی؛
۸. تنظیم دادخواست علیه مسئول خاطی و طرح در هیئت های مستشاری؛
۹. رسیدگی به مورد کسری ابواب جمعی مسئولین و طرح دادخواست علیه آنها و صدور آرای متناسب با موضوع مطروحه؛
۱۰. اجرای آرای دیوان محاسبات کشور و اعلام گزارش موارد بلااجرا به مجلس شورای اسلامی؛
۱۱. درخواست تأمین خواسته و یا محکوم به؛
۱۲. ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در انجام وظایف هیئت های مستشاری؛
۱۳. صدور رأی در خصوص تفریغ بودجه و گزارش نهایی آن؛
۱۴. حسابرسی و رسیدگی به حسابهای درآمد و هزینه، صورتهای مالی، اسناد و مدارک مربوط به دستگاهها؛
۱۵. تهیه دستورالعمل مربوط به مدت و نحوه نگهداری و حفظ عین اسناد، دفاتر، صورت حسابهای مالی و مدارکی که توسط دستگاهها به دیوان محاسبات کشور ارسال می شود و یا مدارکی که توسط دیوان محاسبات کشور تهیه می گردد و همچنین تبدیل آنها به عکس یا فیلم و یا میکرو فیلم و یا میکروفیش یا نظایر آن و همچنین طریقه محو اسناد و مدارک مزبور؛
۱۶. تعیین نحوه حفظ و نگهداری و بایگانی صورت حسابهای مالی و اسناد و مدارک مربوط در دستگاهها؛

۱۷. رسیدگی به موضوعاتی که حسب مورد از طرف مجلس شورای اسلامی ارجاع می شود؛

۱۸. تحقیق و تفحص در کلیه امور مالی کشور؛

۱۹. عضویت در سازمانهای بین المللی مربوط نظیر سازمان بین المللی مؤسسات عالی حسابداری (ایتوسای) و سازمان آسیائی مؤسسات عالی حسابداری (آسوسای) (دیوان محاسبات کشور، ۱۳۷۷: ۲).

دیوان محاسبات در انجام وظایف خود از طریق تحقیق و تفحص و تماس با تمام مقامات و قوای سه گانه اقدام می نماید و همه ساله سازمانها بدون استثناء موظف به دادن اطلاعات و پاسخگویی مستقیم به این دیوان می باشند (هاشمی، ۱۳۷۲: ۲۷۵).

مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی نیز بر اساس ماده ۳۳ آیین نامه داخلی مجلس، موظف شده است هر سال عملکرد دستگاه های اجرایی زیر مجموعه دولت را مورد ارزیابی قرار داده و به کمیسیون های تخصصی مجلس جهت طرح در صحن علنی، ارائه نماید. بر این اساس این مرکز در دوره اول تهیه این گزارش ها، به ارزیابی عملکرد ۲۵ دستگاه اجرایی در دوره زمان ۱۳۷۹-۱۳۷۶ پرداخت.

کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی طبق اصل ۹۰ قانون اساسی کشور، وظیفه رسیدگی به شکایات از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضاییه و نیز اعلام نتایج آن را به عهده دارد و وظایف آن به شرح زیر می باشد:

۱. رسیدگی به شکایات واصله از اشخاص حقیقی و حقوقی درباره طرز کار هر یک از قوای سه گانه؛

۲. ارائه و اعلام نتیجه رسیدگی کمیسیون به اشخاص ذینفع؛
۳. ارائه گزارش به هیئت رئیسه مجلس در موارد مهم و مربوط به عموم؛
- ۴- اعلام جرایم و تخلفات احراز شده به مراجع قضایی و اداری و پیگیری برای رسیدگی به آن؛
- ۵- اعلام شکایت از متخلفین موضوع مواد ۷ و ۲ قانون نحوه اجرای اصل ۹۰ قانون اساسی به مراجع صالحه قضایی؛
- ۶- بررسی و اعلام نتیجه موضوع تبصره ۱ ماده ۳۲ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۳-۱۱- قوه مجریه

وظایف اصلی نظارت و ارزیابی این قوه، بر عهده معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری بوده، و در هر یک از وزارتخانه ها و سازمان های دولتی و نیمه دولتی نیز دفتر نظارت و ارزیابی و بازرسی تشکیل گردیده که نتایج مطالعات و ارزیابی های درونی خود را برای بررسی و تصویب نهایی به شورای عالی اداری ارسال می نمایند.

فرایند ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی در دو سطح و به شرح زیر طراحی شده است (کارگر شورکی، ۱۳۸۷):

۳-۱۱- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری

- تهیه و تدوین دستورالعمل استقرار نظام ارزیابی عملکرد در واحدهای استانی و برش استانی شاخص های عمومی به همراه دستورالعمل تکمیل و امتیازدهی شاخص ها و ارسال به معاونت برنامه ریزی استان؛

- دریافت شاخص‌های اختصاصی پیشنهادی دستگاه‌های اجرایی و بررسی و تدوین نهایی و ارایه به شورای عالی اداری؛
- ارایه مشاوره، آموزش و راهنمایی های لازم به دست اندرکاران ارزیابی عملکرد استانی؛
- دریافت نتایج ارزیابی عملکرد از استانها و تهیه گزارش جامع ارزیابی عملکرد استانی.

۲-۳-۱۱- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی استانها

- دریافت شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد از دفتر بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد و ابلاغ آن به واحدهای استانی ضمن تعیین مهلت برای تکمیل و اعاده آنها؛
- دریافت برش استانی شاخص‌های اختصاصی به همراه ضریب اهمیت و استاندارد آنها از واحدهای اجرایی استانی و تایید آن؛
- برگزاری گردهمایی‌های توجیهی در خصوص استقرار نظام ارزیابی عملکرد و اجرای آئین نامه و دستورالعمل‌های آن در واحدهای استانی؛
- دریافت فرم‌های تکمیل شده خودارزیابی واحدهای استانی در ابعاد شاخص‌های عمومی و اختصاصی به همراه سوابق و مستندات موردنظر در موعد مقرر؛
- بررسی اطلاعات واصله توسط کارشناسان تعیین شده برای ارزیابی واحدهای استانی با هدف کامل بودن اطلاعات و سوابق و مستندات ارسال شده مطابق با دستورالعمل‌های صادره و تعیین امتیازهای

- مربوط بر اساس مطالعات و بازرسی‌های به عمل آمده؛
- تشکیل کمیته انتخاب واحدهای نمونه و بررسی گزارش‌ها و امتیازات تعیین شده هریک از واحدهای استانی در آن برای تصویب؛
 - ارایه گزارش ارزیابی عملکرد واحدهای استانی به کارگروه برنامه ریزی تحول اداری استان برای تصویب؛
 - تدوین گزارش تحلیلی ارزیابی عملکرد در قالب نقاط قوت و ضعف و پیشنهاد در دو بعد عمومی و اختصاصی پس از تصویب نهایی کارگروه برنامه ریزی تحول اداری استان و ارایه آن به هر یک از واحدهای استانی مربوط، استاندار و دفتر بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد؛
 - معرفی واحدهای استانی برتر به ستاد جشنواره شهیدرجایی استان برای تقدیر و تشویق آنها براساس دستورالعمل مربوط؛
 - جمع بندی گزارش عملکرد واحدهای استانی و تدوین گزارش کلی وضعیت استان در دو بعد شاخص‌های عمومی و اختصاصی به همراه ارایه پیشنهادهای لازم و ارسال آن برای استاندار، واحدهای استانی ارزیابی شده و دفتر بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد.
- در مجموع میتوان گفت هر یک از نهادهای ارزیابی در قوای سه گانه متناسب با اهداف و وظایف ویژه خود، و بر اساس شاخص‌ها، معیارها و روندهای اجرایی جداگانه‌ای (که البته تا حدودی هم همپوشانی دارد) عملکرد سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی را مورد ارزیابی قرار می دهند.

چگونگی ارتباط و تعامل نهادهای ارزیابی با توجه به اهداف و وظایف عام و مشترک در هر یک از آنها بسیار مهم است. در صورت تقسیم صحیح وظایف، تعامل و هماهنگی بین نهادهای ارزیابی، نظام جامع، کارا و اثربخش ارزیابی شکل گرفته، و نتایج ارزیابی عملکرد سازمان‌ها نیز، بازخورد لازم را بوجود خواهد آورد.

از این رو جهت هماهنگی دستگاه‌های نظارتی و جلوگیری از دوباره کاری و هم افزایی در زمینه نظارت و بازرسی، شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی کشور متشکل از سازمان بازرسی، دیوان محاسبات، وزارت اطلاعات، سازمان حسابرسی، دیوان عدالت اداری و دادگستری تشکیل شده است. رفع آسیب‌های نظام اداری و مبارزه با فساد اداری از اهداف مهم این شورا است. که پنج کمیته حقوقی، فناوری، حسابرسی، آموزشی و پیشگیری و مبارزه با فساد برای آن پیش بینی شده است. اهداف اصلی آن هماهنگی بین دستگاه‌های نظارتی، افزایش کارایی و اثربخشی اقدامات دستگاه‌های نظارتی کشور، جلوگیری از تداخل و دوباره کاری، رفع آسیب‌های نظارتی، مبارزه با فساد، ارتقای سطح بهره‌وری و مدیریتی کشور و استفاده از توان کارشناسی مدیران به نفع مدیریت کشور می‌باشد.

تنظیم و ایجاد نظام ارزیابی عملکرد در سطح دستگاه‌های اجرایی بعنوان یکی از طرح‌های مصوب در برنامه سوم از برنامه‌های هفت‌گانه تحول اداری تحت عنوان "اصلاح نظام‌های مدیریتی" به تصویب هیأت وزیران رسید و دستگاه اصلی مجری این طرح نیز سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (وقت) تعیین شد. متعاقب تصویب این برنامه و طرح، هیأت وزیران، "آئین‌نامه ارزیابی عملکرد

دستگاههای اجرایی کشور" را در تاریخ ۱۳۸۱/۱۰/۲۸ به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (وقت) ابلاغ نمود که براساس آن هدف از ارزیابی عملکرد، عبارت است از سنجش، ارزش‌گذاری و قضاوت در خصوص عملکرد دستگاههای اجرایی کشور بر اساس قوانین و مقررات مربوط با توجه به معیارهای اثربخشی، کارایی، اقتصادی و اخلاقی به منظور ارتقای کیفیت خدمات دولتی.

به طور کلی اهداف اساسی نظام ارزیابی عملکرد در ایران شامل این موارد می‌باشد:

- بکارگیری نتایج حاصل از ارزیابی عملکرد در جهت بهبود مدیریت دستگاهها؛
- ارتقاء پاسخگویی و شفافیت در دستگاههای اجرایی؛
- نظام‌مند نمودن اقدام‌ها و فعالیتهای دستگاههای اجرایی از طریق اخذ بازخورد نتایج ارزیابی؛
- تصحیح اهداف، سیاست‌ها، وظایف و برنامه‌های دستگاههای اجرایی به صورت واقع‌بینانه؛
- ارایه تصویری روشن و واقعی از جایگاه دستگاه در مقایسه با خود و دیگر دستگاههای اجرایی؛
- تشویق دستگاههای موفق و تذکر به دستگاههایی که عملکرد ضعیف و غیر قابل قبول داشته‌اند.

۱۲- آسیب‌شناسی ارزیابی عملکرد در ایران

علیرغم پیشرفت‌های چشم‌گیر در حوزه ارزیابی عملکرد در سالهای اخیر، کماکان نقص‌هایی وجود دارد که نکات زیر جهت دقت در برطرف کردن مشکلات و تعالی ارزیابی عملکرد در کشور مطرح می‌گردد (ر. ک. سهرابی، ۱۳۸۷):

۱- اگر بصورت دقیق نگاهی به مصوبات و شاخص‌ها داشته باشیم، خواهیم دید در بسیاری از موارد برنامه مشخصی برای تحقق شاخص‌ها وجود ندارد و فقط آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های سازمان مدیریت (سابق) مبنای قرار می‌گیرد. به عبارت دیگر مثلاً در حیطه شایسته‌سالاری دستورالعمل شایسته‌سالاری مبنای عمل است و چه بسا دستگاهی دارای نظام انتخاب و انتصاب باشد ولی نتواند امتیاز کامل را اخذ نماید.

۲- کلی بودن، کیفی بودن، عدم قابلیت اندازه‌گیری و ذهنی بودن شاخص‌ها از نقاط ضعف اساسی ارزیابی عملکرد محسوب می‌شود.

در بین شاخص‌ها و محورهای ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی، مواردی قابل مشاهده است که می‌دانیم به دنبال چه هستیم ولی نمی‌دانیم چگونه آن را نمایش می‌دهند و چندان کمیت‌پذیر و دارای مبنای دقیق در امتیازدهی نیستند. از جمله این محورها، سلامت اداری است. تنها مبنای شاخص‌ها، روشن بودن سازوکارها، معاملات، شناسایی نقاط فسادخیز و مانند آن است ولی اینکه آیا دستگاه در این بخش دارای سلامت کامل است یا خیر مشخص نیست.

۳- نظام موجود ارزیابی عملکرد در واقع ارزیابی سازمان مدیریت (سابق) از دستگاههای اجرایی است و همه دستگاهها زیر نظر دولت هستند. به عبارت

دیگر این نظام ارزیابی دولت را نشان می‌دهد. این امر شاید لازم باشد ولی مطمئناً کافی نیست. ارزیابی کامل و جامع یک دستگاه که با ارگان‌ها، نهادها و افراد مختلفی سر و کار دارد، نیازمند دخالت، نظارت و کنترل چند جانبه و جامع است. نکته مهم آن است که ما در کشور دارای نظام جامع ارزیابی و نظارت نیستیم و در کل معلوم نمی‌شود کدام دستگاه با توجه به هر اقتضائات و شرایط عملکرد بهتری دارد، این نقصان جای بحث و پیگیری بیشتری دارد و لازم است نسبت به آن مطالعه و همکاری بیشتری صورت پذیرد.

نهادهای نظارتی مانند مجلس و قوه قضائیه و علی‌الخصوص مردم بایستی دارای جایگاه ویژه در ارزیابی عملکرد و رتبه بندی دستگاهها باشند. در حال حاضر چنین نیست و اگر بتوان نظام جامع ارزیابی را طراحی و اجرا کرد قطعاً بهتر و بیشتر می‌توان برای آن ضمانت اجرایی و عوامل تاثیرگذار قائل بود.

۴- نکته مهم این است که در این نظام که سعی می‌شود به یک چشم به همه دستگاهها بنگرد و به اشتباه برای همه دستگاهها تقریباً از شاخصها و امتیازهای واحدی بهره می‌برد. در ارزیابی و امتیازدهی، اقتضائات خاص هر دستگاه در نظر گرفته نمی‌شود مثلاً سطح درآمدسازی و درآمدزایی که یک دستگاه دارد، سطح ارتباط با مردم و ارباب رجوع و سطح محرمانه بودن تصمیمات.

اصل ساده ارزیابی عملکرد تناسب مسئولیت و کنترل با سطح اختیارات دستگاه است. نتیجه گرایی صرف در اکثر مواقع مختلف کار را دچار مشکل می‌کند. به عنوان نمونه وزارتخانه‌های نفت و ارتباطات دارای درآمد هستند، در حالی که وزارتخانه‌های آموزش و پرورش و کار مصرف کننده هستند، این مسئله در پیگیری امور بهبود و مدیریت و رعایت استانداردهای سازمان مدیریت تاثیرگذار است و منطقیاً وزارت نفت از افراد نخبه‌تر و پروژه‌های علمی‌تر بهره

می‌برد. یا مثلاً امتیاز شهروندمداری و تکریم ارباب رجوع برای دستگاه‌ها در کل نظام ثابت است در حالی‌که وزارت امور خارجه با شهروندان بسیار کمتری نسبت به وزارت نیرو که تقریباً با همه مردم کشور مواجه است سروکار دارد. این مسائل یا به عبارت دیگر اقتضائی دیدن ارزیابی متناسب با حیطه اختیارات، شرایط ویژه تفاوت با سایر دستگاه‌ها خود را حداقل در وزن محورهای ارزیابی می‌توان نشان دهد.

۵- وزن شاخص‌ها نیز از مبنای علمی و دقیقی پیروی نمی‌کند، به عبارت بهتر دستگاه‌ها نمی‌دانند. آیا واقعاً این شاخص اهمیت بیشتری دارد و اگر هم این-گونه است این وزنها صرفاً نظر برخی کارشناسان سازمان مدیریت بوده و معلوم نیست از نظر دستگاه‌ها پذیرفته باشد. این در حالی است که امروزه وزن-دهی شاخص‌ها فنون علمی و کمی در علم مدیریت می‌تواند مورد عمل قرار گیرد (جعفر نژاد، ۱۳۸۴ و بنیادی، ۱۳۸۳).

۶- علاوه براینکه جامع دیدن ارزیابی از حیث سازمان لازم است، این ارزیابی‌ها در قالب نظام چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی نیز دیده شود، به عبارت دیگر سهم هر شاخص، میزان استاندارد و نقطه مطلوب در هر شاخص و هر دستگاه در برنامه توسعه معلوم و مشخص باشد. اگر ایران در سال ۱۴۰۴ می‌خواهد به کشور رتبه اول در بین کشورهای منطقه تبدیل شود باید معلوم شود سهم هر دستگاه چقدر است و ارزیابی عملکرد سالانه چه نقشی که تحقق چشم‌انداز ایفا می‌کنند (سهرابی و هادیفر، ۱۳۸۴).

۷- نکته دیگر در ارتباط با نتیجه حاصل از ارزیابی است. امروزه هدف اصلی ارزیابی عملکرد، بهبود شرایط و عملکرد سازمان است تا مچ‌گیری و نقد. از این رو ارزیابی عملکرد اگر درست و به موقع انجام گیرد، می‌تواند منجر به تحلیل و شناسایی نقاط قوت و ضعف سازمان گردد. این قضیه در نظام ارزیابی عملکرد تحت عنوان گزارش تحلیلی دستگاه ارائه می‌شود. تجربه فرایند ارزیابی نشان می‌دهد در حدود نیم سال سازمان به جمع‌آوری مستندات و ارزیابی و رتبه‌بندی و انتخاب دستگاههای برتر می‌پردازد و در عمل ارائه گزارش تحلیلی دستگاهها به اواخر پاییز یا اوایل زمستان موكول می‌شود. این زمان دقیقاً زمان جمع‌آوری اطلاعات و تکمیل فرمهای ارزیابی عملکرد برای سال بعد است. به همین دلیل به ندرت دستگاهها از گزارش تحلیلی سال گذشته استفاده کرده و یا دیر هنگام به دست دستگاه می‌رسد که عملاً امکان اصلاح و برطرف کردن نقاط ضعف فراهم نمی‌گردد.

۸- مسؤل جمع‌بندی ارزیابی‌ها و گزارش‌ها افراد بعضاً جدا از هم هستند و این مساله علاوه بر کاهش یکپارچگی و انسجام در ارزیابی‌ها، به دلیل کیفی بودن برخی از شاخص‌ها منجر به این می‌شود که ذهنیت و نگرش افراد (درجه خوش بینی) در امتیازات داده شده تاثیرگذار باشد. از این رو پیشنهاد می‌شود حتی‌الامکان گروه واحدی امتیازات نهایی را با مقایسه عملکرد همه دستگاهها با یکدیگر اختصاص داده و یا نحوه امتیازدهی کاملاً عینی و مبتنی بر مستندات دقیق باشد به نحوی که انتخاب یا عدم انتخاب يك دستگاه کاملاً ناشی از عملکرد آن باشد نه ارزیاب آن.

۹- نکته بسیار مهم نظام ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی که عامل عدم رونق آن طی دهه‌های گذشته بوده، عدم ضمانت اجرایی مناسب برای

دستگاههاست هم در مقام بازخورد ناشی از عملکرد ضعیف و پاداش ناشی از عملکرد قوی و هم در مقام گزارش‌دهی و رعایت آیین‌نامه‌ها و زمان مقرر استانی بنا به عللی هیچ‌گاه برخی دستگاههای اجرایی بصورت جدی احساس پاسخگویی نسبت به نظام ارزیابی عملکرد نداشته‌اند و بیشتر آن را بصورت یک امر صوری، گذرا و درجه دوم تلقی کرده‌اند. عدم ارتباط بین نظام تصویب بودجه و امتیاز عملکرد، عدم انعکاس مناسب در رسانه‌ها و مطبوعات، عدم پاسخگویی مدیران ارشد نسبت به مردم، مشخص نبودن نظام و عدم توجه کافی دستگاهها در ارتباط با آن، عدم پذیرش نظام توسط مدیران ارشد و دستگاهها، تغییر سیاست‌های دولتها، ارزیابی‌های مختلف نسبت به نظام و بالاخره انعکاس دیرنگام نتایج و گزارش تحلیلی از آفات این نظام است. برای مرتفع ساختن آنها لازم است دستگاهها ضمانت جدی، عینی، سریع و عادلانه‌ای برای ارزیابی عملکرد خود احساس کند و بداند چنانچه عملکرد ضعیفی داشته باشد (البته متناسب با اختیارات) به نحو دقیق و منصفانه مورد نقد، انعکاس و راهنمایی قرار خواهد گرفت. ضمن آن لازم است نسبت به اصلاح شاخص‌ها و فرایند (چنانچه در بندهای قبل گذشت) نیز اقدام کرد تا شاهد یک سیستم ارزیابی و مدیریت عملکرد اثربخش و کارا باشیم.

۱۰- ارتباط نامشخص این نظام با افزایش بهره‌وری در دستگاهها از دیگر چالشهای آن محسوب می‌شود این در حالی است که هم در مباحث علمی و هم در برنامه‌های توسعه در رشد اقتصادی سالانه برای بهره‌وری جایگاه ویژه‌ای قائل شده‌اند. حال معلوم نیست اولاً افزایش بهره‌وری چگونه و به چه میزان از طریق عمل به شاخص‌های نظام عملکرد میسر است و ثانیاً چگونه آنرا مورد

ارزیابی و سنجش قرار می‌دهد (سهرابی، ۱۳۸۷).

نتیجه گیری

نظام ارزیابی مشتمل بر معیارها، شاخص‌ها، روش‌ها، موقعیت‌های زمانی و مکانی و اهداف است. وجود ویژگی‌هایی مثل رعایت موارد قانونی در روشهای انجام نظارت و ارزیابی، ایجاد محتوی و مستند سازی و ثبت و ضبط سوابق، مهارت و تخصص ارزیابان باعث افزایش کارایی این نظام خواهد شد و بر ایند مهم چنین نظامی، تغییر سمت و سوی ارزیابی از قضاوت و امتیازدهی بر اساس دیدگاه بالا به پائین به کمک، مشاوره و خدمات به ارزیابی شونده جهت بهبود توانائی‌هایش می‌باشد که تعامل موثر در سازمان را فراهم کرده و تحقق اهداف سازمانی را تسهیل می‌نماید (شفیع زاده، ۱۳۸۵: ۸۹).

در این راستا توجه به اجزا و بخش‌های مختلف دستگاههای اجرایی زیرمجموعه دولت و ارزیابی صحیح آنها برای دستیابی به یک ارزیابی کارآمد از عملکرد این دستگاهها ضروری به نظر می‌رسد. از سوی دیگر دستگاههای اجرایی به دلیل داشتن مسئولیت خطیر اداره جامعه و پیشرفت کشور، علاوه بر ارزیابی در سطح سازمانی بایستی از دید ملی و بین‌المللی نیز مورد ارزیابی قرار گیرند.

بررسی الگوهای مرسوم و علمی برای ارزیابی عملکرد دستگاهها در کشورهای مختلف و نیز تجربه ارزیابی دولت و دستگاه‌های دولتی بیانگر ضرورت توجه به نحوه عملکرد و کارآمدی و اثربخشی این عملکرد و توجه به اثرات عملکرد، در مورد دستگاههای دولتی می‌باشد.

علاوه بر ضرورت توجه به ارزیابی مطلوب عملکرد دستگاههای اجرایی کشور، توجه به نظامی که در قالب آن هم ارزیابی به صورت مطلوب انجام گرفته و هم

نتایج حاصل از ارزیابی به صورت مطلوب و در قالب یک سازوکار مناسب، تاثیرگذار باشد یکی از مهم ترین ضرورت های اثربخشی ارزیابی عملکرد دستگاه های اجرایی می باشد. از این رو ایجاد نظامی که در برگیرنده ترتیبات نهادی و قانونی لازم برای انجام بهینه ارزیابی و اثربخشی ارزیابی در سطح کارکنان، زیربخش ها و سازمان ها صورت گرفته باشد، جایگاه مناسبی در داخل نظام بزرگ تری به نام نظام برنامه ریزی و اجرای یک کشور باشد و از طرفی نقش دستگاه های نظارتی را در ابعاد مدیریتی و حقوقی به شکل جدی و مستمر مورد توجه قرار دهد ضرورتی اجتناب ناپذیر است. با ایجاد این نظام که ابعاد مدیریتی، بهره وری، اجتماعی، اقتصادی و قضائی را مورد توجه قرار می دهد، می توان امیدوار بود که بازخورد اقدامات ارزیابی عملکرد به شکل اصلاح مدیریتی و برخورد قضائی با متخلفان به شکل مناسب تری تحقق یابد و نظام اداری مسیر بهبود و تعالی را دنبال نماید.

منابع و مأخذ

- آرمسترانگ، مایکل (۱۳۸۵) مدیریت عملکرد، ترجمه بهروز قلیچ خانی و داریوش غلامزاده، تهران، مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران.
- آقاپور، مهدی (۱۳۸۳) مطالعه تطبیقی اهداف و وظایف نهادهای ارزیابی کشور، هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- افتخاری، حمید (۱۳۸۱) ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی، چالشها و چشم اندازهای و راهبردها، مجموعه مقالات همایش چالشها و چشم اندازهای توسعه ایران.
- الهی، شعبان (۱۳۷۸) مثلث عملکرد سازمانی، مجموعه مقالات دومین جشنواره شهید رجایی، ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی کشور، تهران، سازمان امور اداری و استخدامی کشور.
- انواری رستمی، علی اصغر، سید عبدالجبار قدرتیان کاشان (۱۳۸۱) طراحی مدل جامع ارزیابی عملکرد و رتبه بندی شرکتها، مجله علمی - پژوهشی مدرس، دانشگاه تربیت مدرس.
- اولیاء، محمد صالح، محمد امین و محمد حسین فلاح نژاد (۱۳۷۸) ارزیابی عملکرد و اندازه گیری بهره‌وری در مؤسسات دولتی - مطالعه موردی» دومین جشنواره شهید رجایی، تهران، شهریورماه.
- جهاد دانشگاهی تهران (۱۳۸۱) ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی استان تهران، مجموعه مقالات اولین همایش ملی مدیریت عملکرد.
- دفتر بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۱) طراحی نظام ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی کشور.

دفتر مطالعات برنامه و بودجه (۱۳۷۹) وظایف و تکالیف دولت و دستگاه های اجرایی بر اساس قانون برنامه سوم توسعه.

دفتر مطالعات برنامه و بودجه (۱۳۸۰) جداول شاخصهای ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی در قانون برنامه سوم توسعه، مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.

دیوان محاسبات کشور، آئین نامه مجموعه اهداف، وظایف و اختیارات، تشکیلات و ردیف های سازمانی مصوب ۱۳۷۷/۱/۱۰، کمیسیون مشترک امور اداری و استخدامی و دیوان محاسبات بودجه و امور مالی مجلس شورای اسلامی، ص ۲ ماده یک.

رحیمی، غفور (۱۳۸۵) ارزیابی عملکرد و بهبود مستمر سازمان، مجله تدبیر، شماره ۱۷۳.

سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۲) گزارش ارزیابی عملکرد، معاونت امور مدیریت و منابع انسانی، دفتر بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد، اردیبهشت.

سهرابی، روح الله و هادی خان محمدی (۱۳۸۷) بررسی و تحلیل نظام ارزیابی عملکرد دستگاه های اجرایی کشور و ارائه پیشنهاد های بهبود) مجموعه مقالات سومین کنفرانس مدیریت عملکرد.

شفیع زاده، رضا (۱۳۸۵) نظام نظارت و ارزیابی موثر، ویژگی ها و الزامات، مجموعه مقالات سومین همایش نظارت کارآمد، سازمان بازرسی کل کشور، تهران.

صمدی (۱۳۸۹) ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرائی، پایگاه اطلاع رسانی

مهندسی صنایع، ۱۰ خرداد ۱۳۸۹

http://www.Iie.ir/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=33

طبرسا، غلامعلی (۱۳۷۸) مجموعه مقالات همایش ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور، تهران، سازمان امور اداری و استخدامی کشور.

طبرسا، غلامعلی (۱۳۸۱) بررسی الگوهای مطلوب ارزیابی عملکرد دستگاه‌های دولتی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خرداد.

طبرسا، غلامرضا (۱۳۷۸) بررسی و تبیین نقش اقتضانات استراتژیک در انتخاب الگوی ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی، مجموعه مقالات دومین جشنواره شهید رجایی ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور، تهران، سازمان امور اداری و استخدامی کشور.

عادلی، علیرضا (۱۳۸۴) ارزیابی عملکرد نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران در برقراری نظم و امنیت شهرستان بم، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علوم انتظامی.

فرهادی، رستم (۱۳۸۹) مدیریت عملکرد و ارزیابی عملکرد سازمانها (طرح پژوهشی در حال اجرا) سازمان بازرسی کل کشور.

کارگر شورکی، هدایت (۱۳۸۷) آسیب‌شناسی مدیریت عملکرد در بخش دولتی ایران (با تأکید بر ممیزی در دستگاه‌های اجرایی) مجموعه مقالات سومین کنفرانس مدیریت عملکرد.

کریمی، تورج (۱۳۸۵) مدل‌های نوین ارزیابی عملکرد سازمانی، ماهنامه تدبیر، سال هفدهم، شماره ۱۷۱، مرداد ماه.

گیریفین، کیت (۱۳۷۶) راهبردهای توسعه اقتصادی، ترجمه حسین راغفر و محمدحسین هاشمی، تهران، نشر نی.

معاونت امور مدیریت و منابع انسانی دفتر بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد، مشکلات تعیین معیار ارزیابی عملکرد موسسات دولتی، ۱۳۸۰.

مرکز مطالعات مدیریت و بهره‌وری ایران، طراحی نظام ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی کشور، گزارش مرحله اول شناخت مبانی علمی و فنی

ارزیابی عملکرد سازمانهای دولتی، دانشگاه تربیت مدرس، مرداد ۱۳۸۰. موسوی، راحیل، خودارزیابی از دیدگاه اسلام، سایت راهکار مدیریت، ۲۵ آذر

۱۳۸۸

<http://www.mgtsolution.com/olib/165214462.aspx>.

نورث، داگلاس، ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، تهران، نشر نی، ۱۳۷۹.

واحد آمار مرکز پژوهش و برنامه ریزی (۱۳۸۸) گزارش پایه ارزیابی عملکرد ادارات کل نظارت و بازرسی مرکز و استان ها بر اساس شاخص های تبیین شده، مرکز پژوهش و برنامه ریزی سازمان بازرسی کل کشور.

وحیدی، رضاقلی (۱۳۷۹) الگو و ابزار ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی، مجموعه مقالات دومین همایش بررسی ابعاد ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی کشور.

هاشمی، سید محمد (۱۳۷۲) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، تهران، دانشگاه شهید بهشتی.

هانت، دایانا (۱۳۷۸) نظریه‌های توسعه اقتصادی، تحلیلی از نظریه‌های اقتصادی

رقیب، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، تهران، نشر نی.

Kaplan, R. S. and Norton, D. P. (۱۹۹۲), "The Balanced scorecard: Measures that Drive performance", Harvard Business Review, January-February, pp. ۹-۷۱

Ghalayini, A. M. , Noble, J. S. and Crowe, T. J. (۱۹۹۷), "An Integrated Dynamic performance Measurement system for Improving Manufacturing competitiveness ,"International Journal of Production Economics, Vol. ۴۸, pp. ۲۵-۲۰۷

آدرس: تهران

خیابان طالقانی- تقاطع خیابان شهید سپهبد قرنی

سازمان بازرسی کل کشور- طبقه دوم

مرکز پژوهش و برنامه ریزی

تلفن : ۶۱۳۶۲۰۳۲

E-mail: Researchcenter.gio@gmail.com

www.gio.ir