

## تبیین مدل درک ذهنی بودجه توسط مسئولان بودجه مستقر در دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی در ایران

فرزانه جلالی علی آبادی<sup>۱</sup>

بیبا مشایخی<sup>۲</sup>

علی اصغر پور عزت<sup>۳</sup>

عزت‌اله عباسیان<sup>۴</sup>

تاریخ پذیرش: ۹۶/۰۱/۱۵

تاریخ دریافت: ۹۵/۱۰/۲۰

### چکیده

نظر به اهمیت تدوین بودجه بخش عمومی در ایران در تحقیق حاضر قصد داریم به تبیین مدل ذهنی درک بودجه‌ریزی توسط مسئولان بودجه مستقر در دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی در ایران بپردازیم. این تحقیق با بکارگیری روش نظریه داده بنیان، و با استفاده از مصاحبه‌های ساختارنیافته و عمیق با مسئولان بودجه دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و کدگذاری‌های باز، محوری و گزینشی انجام شده است. جهت کدگذاری داده‌ها در تحقیق حاضر از نرم‌افزار MAXQDA نسخه ۱۰ استفاده شده است و سپس کدهای استخراج شده از متون در نرم افزار اکسل نسخه ۲۰۱۳ مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

نتایج تحقیق حاکی از این است که پدیده محوری در درک ذهنی از بودجه در میان مسئولان بخش بودجه دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی، "مذاکره ای بودن بودجه" است که تحت شرایط علی و راهبردهای آن قابل تبیین است و پیامد این درک ذهنی "سوگیری" در تدوین بودجه از جانب تدوین کنندگان بودجه می باشد.

**واژه‌های کلیدی:** بودجه دانشگاه ها، درک ذهنی، نظریه داده بنیان، مذاکره، سوگیری در بودجه.

۱- دکتری حسابداری دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول) Fajalali@ut.ac.ir

۲- دانشیار گروه حسابداری - دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، تهران، ایران

۳- استاد گروه مدیریت اسلامی - دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، تهران، ایران

۴- دانشیار دانشگاه بوعلی سینا همدان، همدان، ایران

## ۱- مقدمه

نظام مالی دانشگاه‌ها از جمله بخش‌های بااهمیت و تاثیرگذار بوده و کارایی و اثربخشی آن نقش تعیین کننده‌ای در تحقق اهداف این نهاد دارد. با تصویب قانون ساختار وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و برنامه چهارم توسعه، لزوم تغییرات اساسی در نظام مدیریت دانشگاهی ایران قطعی شده است که مهمترین بخش این تغییرات مربوط به نظام مالی دانشگاه است. در برنامه چهارم، دانشگاه‌ها در راستای اجرای ماده ۴۹ ملزم به تهیه بودجه عملیاتی به منظور دستیابی به بهای تمام شده فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی و تعیین هزینه سرانه دانشجو به منظور دریافت سهم بودجه دولتی خود از بودجه عمومی هستند. به این ترتیب، با در نظر گرفتن موارد فوق و همچنین بند ۲۲ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه کشور مبنی بر تبدیل نظام بودجه‌ریزی کشور به بودجه‌ریزی عملیاتی، تغییر در نظام بودجه‌ریزی دانشگاه‌ها و بازنگری و تحول اساسی در سیستم بودجه‌بندی موجود، بیش از پیش ضروری می‌نماید (ساکتی و سعیدی، ۱۳۸۸). تحقیقات متعددی در حوزه موانع استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی انجام شده است، اما با وجود این هیچ‌یک نتوانسته اند گره از مسئله پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی بگشایند (به عنوان مثال مشایخی و همکاران ۱۳۹۳، ضیایی و همکاران ۱۳۸۷، خداحمی ۱۳۹۱، باباجانی و رسولی ۱۳۹۰). بدین ترتیب در تحقیق حاضر قصد داریم این مساله را از رویکردی جدید مورد بررسی قرار دهیم.

بررسی مطالعات پیشین در حوزه بودجه، نشان می‌دهد که موضوع بودجه‌ریزی را از سه منظر می‌توان مورد بررسی قرار داد. دیدگاه اول بودجه را به مثابه یک تکنیک در نظر می‌گیرد. در این رویکرد بودجه به صورت واقعیتی خارج از ذهن افراد در نظر گرفته می‌شود که بدین ترتیب افراد و نحوه ادراک آن‌ها بر آن تأثیری ندارد. این رویکرد در اصطلاح رویکرد دستوری عنوان گرفته است (گرانهاگ و ایمز<sup>۱</sup> ۱۹۹۱). از نگاه تفسیری اما، بودجه واقعیتی است که از تعاملات کنشگران و معانی ذهنی و درک کنشگران آن ساخته

و بر ساخته می‌شود. این دیدگاه از سوی محققان بسیاری در مطالعات در زمینه نظام بودجه‌ریزی به کار گرفته شده است (کوالسکی و همکاران<sup>۲</sup> ۲۰۱۳، کاسیوا<sup>۳</sup> ۲۰۱۱، ال-سوقایر<sup>۴</sup> ۲۰۰۲، رویلارد<sup>۵</sup> ۱۹۹۵، برادشا<sup>۶</sup> ۱۹۸۹). این حوزه، که از آن تحت عنوان حوزه توصیفی-رفتاری نیز در مطالعات بودجه یاد شده است، در پی بررسی نقش افراد و درک ذهنی آنها از فرایند بودجه‌ریزی، در نظام بودجه‌ریزی و اصلاحات مربوط به آن است. اینگونه مطالعات در جهت تبیین رفتار افراد درگیر در فرایند تهیه بودجه، معنای زیربنایی ذهنی و درک آنها از پرتکلیس بودجه را مورد بررسی قرار می‌دهند (کاسیوا، ۲۰۱۱). از سوی دیگر رویکرد سوم که رویکرد انتقادی خوانده میشود، بودجه را به مثابه قدرت دانسته و آن را به عنوان ابزاری در دست قدرتمندان ارائه می‌نماید (ویداوسکی<sup>۷</sup> ۱۹۸۶، کوالسکی ۱۹۸۳، ۱۹۸۶). بررسی مطالعات داخلی حاکی ازین است که برخلاف توجهی که به رویکرد تفسیری به بودجه‌ریزی در بافت‌هایی غیر از ایران شده است، مطالعات داخلی بر تحقیقات کمی، و بیشتر در زمینه موانع استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی متمرکز بوده‌اند.

بدین ترتیب با توجه به نیاز به تغییر در نظام بودجه‌ریزی کشور و با علم به اینکه در زمینه درک و نگرش تهیه‌کنندگان بودجه در ایران مطالعه‌ای صورت نپذیرفته است، در مطالعه حاضر قصد داریم، پدیده بودجه‌ریزی در ایران را با رویکرد تفسیری و از منظر اجتماعی و با توجه به درک تهیه‌کنندگان آن مورد بررسی قرار دهیم، تا با ورود این نگرش جدید در حوزه مطالعات بودجه، گره از مشکلات در زمینه اصلاحات نظام بودجه‌ریزی بازگردد.

تحقیق با بکارگیری روش نظریه داده بنیان، با استفاده از مصاحبه‌های ساختار نیافته و عمیق و کدگذاری‌های باز، محوری و گزینشی انجام شده است. جهت کد گذاری داده‌ها در تحقیق حاضر از نرم افزار MAXQDA نسخه ۱۰ استفاده شده است و سپس کدهای استخراج شده از متون در نرم افزار اکسل نسخه ۲۰۱۳ مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

در محیط داشته باشند، همخوانی بیشتری دارد. از سویی دیگر تعریف مرسوم و واقع‌گرایانه بودجه، که در ادامه ذکر خواهد شد و به تئوری های دستوری در حوزه بودجه تعلق دارد، بودجه را سند یا مجموعه‌ای از اسناد می‌داند که شامل شرح تفصیلی از درآمدها و مخارج مورد انتظار یک نهاد بوده که در واقع با فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده برای دستیابی به اهداف خاص در دوره زمانی خاص پیوند خورده است (گانکالوز، ۲۰۱۴).

همچنین از بعد انتخاب بودجه بندی به معنی انتخاب بین گزینه های ممکن براساس قواعد و اصول معین است. انتخاب مقوله ای سیاسی است و تبعیت از اصول و قواعد مقوله‌ای فنی. در مقوله سیاسی (چه کاری انجام شود) زمینه‌های نظری انتخاب یا سیاست‌گذاری‌های بودجه‌ای تحت تاثیر ساختار قدرت و سازمان سیاسی تعامل قوا با یکدیگر و با گروه های اجتماعی شکل می‌گیرد. اما در مقوله فنی (چگونه انجام شود) قواعد سخت افزاری و کارکردهای فرایند بودجه بندی در مراحل تهیه و تصویب، اجرا و نظارت ظهور و بروز دارد (پناهی، ۱۳۸۶).

در میان تعاریف ارائه شده، کلی و ریونبارک (۲۰۰۳) دو فرض در زمینه بودجه بیان می‌کند که عبارتند از اینکه اولاً بودجه یک سیستم باز است که برای ارائه عقیده عمومی قادر به تغییر است و دوم اینکه بودجه ابتدای به ساکن ابزار کنترل است که مداخلات دولتی در زمینه‌های دولتی و خصوصی را محدود و تسهیل می‌کند. همانگونه که تاکنون اشاره گردید، بودجه پدیده‌ای چند وجهی است و بدین ترتیب از جنبه‌های مختلف قابل تعریف است.

#### • بودجه از منظر اجتماعی

آنگونه که در برخی از تحقیقات اخیر برمی‌آید، بودجه به عنوان پدیده ای اجتماعی می‌تواند در نظر گرفته شود. پدیده اجتماعی به پدیده‌ای اطلاق می‌گردد که از تعامل میان کنشگران ایجاد می‌شود و از این تعامل تولید و بازتولید می‌شود. به عبارت دیگر و از زبان مارکی (۱۹۲۶)، پدیده اجتماعی شامل تمامی

نتایج حاکی از این است که پدیده محوری در درک ذهنی از بودجه مذاکره ای بودن آن است که تحت شرایط علی و پیامدهای آن قابل تبیین است. در ادامه ساختار مقاله بدین ترتیب خواهد بود که ابتدا تعاریف گوناگون بودجه و موضوعات اجتماعی و ذهنی مرتبط با آن عنوان می‌شود، سپس مروری بر مبانی نظری و پیشینه تحقیق صورت می‌پذیرد. پس از توضیحات مربوط به روش شناسی تحقیق، نتایج مربوط به تحقیق و مدل استخراج شده از آن ارائه می‌گردد.

#### ۲- مبانی نظری و مروری بر پیشینه پژوهش

- تعاریف بودجه

آنگونه که از تحقیقات در حوزه بودجه برآمده است، موضوع تدوین بودجه از جمله موضوعاتی بوده است که توجه محققان را از جنبه های مختلف به سوی خود جلب کرده است. بدین ترتیب تعاریفی که برای بودجه می‌توان در تحقیقات یافت، به خوبی این چنددستگی را نشان می‌دهد. به عنوان مثال بودجه به عنوان ابزاری در جهت تسهیل و ممکن ساختن فرایند تحصیل، تخصیص و مصرف منابع در راستای هدف سازمان در نظر گرفته شده است که این رویکرد کنترل کامل، هدفمند و عقلایی بر واحدهای زیردست را می‌طلبد (ایجیری ۱۹۶۸، آنتونی ۱۹۶۵، برن و واترهاوس ۱۹۷۵) (به نقل از کوالسکی ۱۹۸۶).

از نظر ویداوسکی (۱۹۶۴) اما بودجه تلاشی جهت تخصیص منابع مالی از طریق فرایندهای سیاسی است که در خدمت اهداف انسانی مختلف است. همچنین بودجه همواره به عنوان ابزاری برای دستیابی به کنترل بر فعالیت‌های سطوح میانی و پایینی سازمان از طریق جریان بالا به پایین اطلاعات بوده است (کوالسکی و دیرمیش، ۱۹۸۳). در چنین وضعیتی بودجه به عنوان ابزار مذاکره در نظر گرفته می‌شود که مدیران سطوح میانی از حقوق کارکنان سطح پایین در مقابل مدیران ارشد دفاع می‌کنند. چنین تصویری از بودجه در حقیقت جریان پایین به بالای اطلاعات است و با تصویری که سازمان ها قصد دارند

### • درک معانی ذهنی

وبر می گوید هر کنشی معنایی دارد و هر معنایی برآمده از یک نظام ارزشی و نه‌بیتاً فرهنگی است. پس برای درک معنای یک کنش باید به چارچوب های فرهنگی آن جامعه پرداخته شود (وبر، ۱۹۴۹). به نظر وبر برای فهم مطلب باید اول به سراغ معنای ذهنی کنشگر رفت که آن را تفهم (فرشتهن Vershtehen) می‌گویند در مقابل تبیین (Expalin) علت‌یابی علل خارجی بوده و از علوم طبیعی آمده است و توسط اثبات‌گرایان به کار برده می‌شود. وبر معتقد است که با ترکیب این دو روش تبیین تفهیمی یا تبیین تفسیری پدید می‌آید. در این روش ابتدا معانی ذهنی را استخراج کرده و در مرحله دوم تبیین صورت می‌گیرد. بدین ترتیب در این روش آنچه باید بدست آید این است که یک کنش برای کنشگر چه معنایی دارد.

### پیشینه تحقیق

#### کاربرد نظریه داده بنیان در مطالعات بودجه ای

از میان مطالعاتی که اقدام به مدلسازی فرایندهای بودجه‌ریزی نموده‌اند، تعداد معدودی از رویکرد تفسیری و روش نظریه داده بنیان به این منظور بهره برده‌اند. مطالعات ذکر شده به روش تئوری زمینه‌ای که با رویکرد تفسیری صورت پذیرفته‌اند، بنا به گفته محققان با هدف حرکت از رویکرد سنتی و به دنبال راه جدیدی در بیان تئوری بودجه (رویلارد ۱۹۹۵) صورت پذیرفته است و مسئله اساسی در تحقیقات این‌چنینی عدم کفایت تحقیقات مبتنی بر رویکرد تفسیری در مطالعات حسابداری و بودجه ذکر شده است. برای نمونه در تحقیق رویلارد (۱۹۹۵) عنوان شده است که رویکرد تفسیری و روش‌شناسی نظریه داده بنیان از این‌رو به کار گرفته شده است تا گزاره‌هایی از جنبه‌های اجتماعی بودجه‌ریزی در بخش عمومی را ایجاد نماید. کاسیوا (۲۰۱۱) به دنبال درک این مطلب است که چطور سیستم های بودجه‌ریزی که تحت مدیریت عمومی جدید<sup>۱</sup>، بانک جهانی و IMF کار می‌کنند مورد پذیرش قرار گرفته اند و کار می‌کنند. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که سازمانها تغییرات

رفتارهایی است که تاثیر می‌گذارد و تاثیر می‌پذیرد. در حسابداری یک منظر جدید ظهور کرده است که بودجه‌ریزی را در خلق یک واقعیت اجتماعی دخیل می‌داند. از این منظر گفتگوهای بودجه ای شیوه‌ای است که انتظارات اجتماعی بیان می‌شوند و سازمانها را تغییر می‌دهند. عمل سازمان هم باید به گونه‌ای باشد که این انتظارات اجتماعی را بازتولید کند و به بقای سازمان کمک کند (کوالسکی و دیرمیش، ۱۹۸۸). در همین راستاست که نئوبی (۱۹۹۷) عنوان می‌کند که چون بودجه یک پدیده اجتماعی است و متغیرهای اجتماعی زیادی در آن دخیل هستند، بایستی شناخت بیشتری از آن کسب کرد و سپس اقدام به تئوری سازی نمود.

آهرنز و چاپمن (۲۰۰۶) در مطالعه خود بیان می‌کنند که بودجه‌ریزی اهداف متنوعی را فراتر از نقش ابزاری خود در تایید تصمیم‌گیری عقلانی دارد و می‌تواند به عنوان یک پدیده اجتماعی که به سازمان مشروعیت می‌دهد و ارزش‌های اجتماعی را بیان می‌کند، دیده شود.

همچنین کوالسکی و همکاران (۲۰۱۳) در مطالعه خود این جنبه از بودجه‌ریزی را توسعه داده و در زمینه توسعه بخشی از ادبیات حسابداری و بودجه-ریزی کمک نموده است که بودجه را به عنوان مفهوم ساخت اجتماعی و یک پدیده چند وجهی در نظر گرفته است. این تحقیق بنابراین در حوزه‌ای از تحقیقات حسابداری قرار می‌گیرد که بررسی می‌کند که چطور رژیم‌های جدید بودجه‌ریزی در پاسخ به اصلاحات دولتی مبتنی بر بازار، رفتارها را توسط سیاست‌ها و کاربرد قدرت تغییر می‌دهند.

در این نگاه به بودجه‌ریزی در واقع به پیروی از موضوعی که در زمینه تئوری‌های بودجه دنبال شد، افراد و کنشگران به عنوان عوامل موثر بر بودجه نادیده گرفته نشده و برخلاف سایر رویکردها در محوریت اصلی قرار می‌گیرند. اصولاً در مقوله‌ای مانند بودجه که در در رابطه با افراد موضوعیت پیدا می‌کند، نمی‌توان معادله را بدون حضور کنشگران ترتیب داد.

حسابداری را برای بدست آوردن مشروعیت، حقانیت<sup>۱</sup>، اثربخشی و منافع شخصی پذیرفته‌اند و اجرا می‌کنند. همچنین السواقیر (۲۰۰۲) بودجه و فرایند بودجه ریزی را در دو سازمان خصوصی و عمومی در عربستان سعودی بررسی کرده است. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که بودجه دربردارنده روابط دو طرفه قدرت است که در آن زیردستان می‌توانند قدرت را در اثرگذاری بر فعالیتهای و تصمیمات بالادستان خود تجربه کنند. همچنین مطالعه پفر (۱۹۹۶) بررسی میکند چطور قدرت مذاکره کننده برای بودجه نهایی بر سطوح بودجه، اسلک و انگیزه تاثیر دارد. تریمل (۲۰۱۰) ، ری (۲۰۰۹) ، رویلارد (۱۹۹۵) و نای (۲۰۰۹) نیز از جمله مطالعات در این زمینه بوده اند. بدین ترتیب با توجه به اینکه هدف اصلی تحقیق حاضر بررسی فرآیند تدوین بودجه از منظر اجتماعی و ادراک کنشگران درگیر در این فرآیند در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری در ایران می‌باشد، سوالات تحقیق حاضر به شرح زیر می باشد:

- درک ذهنی تدوین کنندگان بودجه دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی ایران از بودجه چگونه است؟
- چه مؤلفه‌هایی بر درک ذهنی تدوین کنندگان بودجه دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی مؤثر هستند؟
- درک ذهنی تدوین کنندگان بودجه دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی چه پیامدهایی در نظام بودجه‌ای دارد؟

### ۳- روش‌شناسی پژوهش

روش‌شناسی تحقیق با انتخاب استراتژی تحقیق، پارادایم و روش تحقیق همراه است. از میان استراتژی‌های تحقیق استراتژی پژوهش استقامتی برای تحقیق حاضر مناسب به نظر می‌رسد. چرا که نقطه شروع در این استراتژی، جهان اجتماعی کنشگران اجتماعی مورد پژوهش است. هدف این استراتژی در راستای هدف تحقیق حاضر، کشف برداشت‌های آنها از واقعیت، شیوه‌های آنها در مفهوم‌سازی و معنا

بخشیدن به جهان اجتماعی‌شان و معرفت ضمنی آنهاست. دسترسی عمده محقق به این برداشت‌ها از طریق معرفتی است که کنشگران اجتماعی از طریق تولید، بازتولید و تفسیر پدیده‌ی تحت پژوهش مورد استفاده قرار می‌دهند (بلیکی، ۱۳۹۲). در تحقیق حاضر پارادایم تفسیری انتخاب شده است که کمک میکند که دریابیم چگونه معانی بودجه ریزی به صورت اجتماعی ایجاد و تقویت می شوند. (محمدپور ۱۳۸۹).

رویکرد تحقیق حاضر رویکرد کیفی می‌باشد. از نظر استراوس و کوربین (۱۹۹۰)، رویکرد کیفی در پژوهشی وجود دارد که آن پژوهش یافته‌هایی تولید کند که با توسل به عملیات آماری یا سایر روش‌های شمارشی حاصل نیامده باشد. از آنجا که در تحقیق حاضر قصد داریم با ورود به حوزه‌ای نوین اقدام به مدلسازی نماییم، روش مناسب برای انجام این پژوهش کیفی، نظریه داده بنیان است. منظور از نظریه داده بنیان نظریه‌ای است که مستقیماً از داده‌هایی استخراج شده است که در جریان پژوهش به صورت منظم گردآمده و تحلیل شده‌اند (استراوس و کوربین ۱۹۹۰).

تحقیق حاضر با مطالعه دقیق مبانی نظری و مطالعات مشابه پیشین آغاز شد. مطالعه مبانی نظری و پیشینه تحقیق نه به منظور استفاده از متغیرها و مفاهیم آنها بلکه به منظور آشنایی هر چه بیشتر با حوزه و گستره مفاهیمی است که در تحقیق می‌تواند بروز پیدا کند. در مرحله بعدی کار با مصاحبه‌های عمیق ادامه یافت و بنابر روش نظریه داده بنیان، تحلیل همزمان داده‌ها نیز صورت می‌پذیرد. از آنجا که هدف از انجام این تحقیق بررسی معانی و درک تهیه-کنندگان بودجه به عنوان یکی از عوامل مؤثر بر فرایند بودجه‌ریزی و تغییرات و اصلاحات کلان مرتبط با آن می‌باشد، محیط تحقیق بخش برنامه و بودجه در دانشگاه ها و پژوهشگاه های بخش عمومی ایران خواهد بود و افراد مرتبط با مرحله تهیه و تنظیم بودجه مدنظر خواهند بود. در این خصوص کارشناسان

### روش تحلیل داده ها

روش تحلیل داده ها در تحقیقات کیفی که با روش نظریه داده بنیان صورت می پذیرد، با استفاده از انواع کدگذاری‌ها انجام می‌شود. انواع کدگذاری های مورد استفاده در این تحقیق عبارتند از:

#### ✓ کدگذاری باز

فرایندی تحلیلی است که مفهوم ها توسط آن شناسایی و ویژگی ها و ابعاد آن‌ها در داده‌ها کشف می‌شوند (استراوس و کوربین ۱۹۹۰). این مرحله به عنوان مرحله‌ی خردکردن، بررسی، مقایسه، مفهومی ساختن و مقوله بندی داده ها تعریف می شود. کدگذاری باز از بسیاری جهات، قلب نظریه داده بنیان بوده و هدف آن تولید مقوله‌های مختلفی تا حد ممکن برای بخش یا واحدمعنا در داخل متن است.

به عبارت دیگر می توان گفت در این مرحله داده ها از هم مجزا می شوند و پس از آنکه عبارت های تقطیع شده براساس واحدهای معنایی دسته بندی شدند، مفاهیم یا کدهایی به آنها ضمیمه می شوند. این مفاهیم یا کدها را می توان از آثار و ادبیات علوم اجتماعی (کدهای برساخته) یا از اصطلاحات مصاحبه شوندهگان (کدهای درونی، کدهای زنده) تهیه کرد.

#### جدول ۲- تعداد کدهای باز استخراج شده از

##### مصاحبه‌ها

تعداد کدهای باز	تعداد مصاحبه‌ها	نوع سازمان
۳۸۷	۶	دانشگاه ها
۲۴۶	۳	موسسات پژوهشی
۶۳۳	۹	مجموع

در تحقیق حاضر علاوه بر کدگذاری زنده در مرحله کدگذاری باز از کدهای برساخته نیز استفاده گردیده است. از جمله کدهای برساخته مورد استفاده نمونه های زیر هستند:

" ۱۷۰" دستگاه زیرمجموعه وزارت علوم بین سازمان مدیریت و وزارت علوم رد و بدل می شود و هر کدام ردیف مستقل دارند که براساس عملکرد سال

و مدیران بودجه‌ریزی در سطوح مختلف در دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی مورد مصاحبه عمیق قرار گرفتند. روش نمونه‌گیری تحقیق حاضر به صورت هدفمند و با استفاده از منطق نمونه‌گیری نظری بوده و این نمونه‌گیری براساس مقوله‌های پدیدار شده و با این هدف انجام می‌گیرد که دامنه ابعاد یا شرایط متغیری را شناسایی کنیم که ویژگی‌ها در امتداد آنها تغییر می‌کنند. این نمونه‌گیری تا جایی ادامه می‌یابد که پژوهش به اشباع نظری برسد (استراوس و کوربین ۱۹۹۰).

در تحقیق حاضر تعداد ۹ نفر از متخصصان و کارشناسان حوزه بودجه‌ریزی در دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی مورد مصاحبه‌های عمیق قرار گرفتند. مصاحبه‌های صورت گرفته، ساختار نیافته بوده و شامل سوالات کلی در رابطه با روند تدوین بودجه در سازمان مورد نظر و موضوعات مرتبط با آن است. در مصاحبه‌ها سعی گردیده است تا مصاحبه شوندهگان به صورت غیرمستقیم به بیان تجربیات شخصی و ادراکات ذهنی در زمینه تدوین بودجه سوق داده شوند. برای ضبط مصاحبه‌ها به جز یک مورد، از دستگاه ضبط صدا استفاده شده و سپس گفت‌وگوها به طور کامل تایپ شده و در قالب فایل‌های متنی مورد تحلیل قرار گرفتند. جهت کدگذاری و تحلیل داده‌ها در تحقیق حاضر از نرم‌افزار MAXQDA نسخه ۱۰ استفاده شده است و سپس کدهای استخراج شده از متون در نرم افزار اکسل نسخه ۲۰۱۳ مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

#### جدول ۱- مشخصات افراد مورد مصاحبه براساس

##### سمت سازمانی

تعداد مصاحبه شوندهگان	سمت سازمانی
۱	مدیر اداره کل برنامه، بودجه
۵	رئیس بخش بودجه
۳	کارشناس بخش بودجه

است. لذا در مدل‌های استخراج شده، پدیده محوری در مرکز مدل قرار دارد و سایر مقوله‌ها به آن مرتبط شده‌اند.

از نظر استرواس و کوربین (۱۳۹۳) معیارهای ارزیابی روایی و پایایی خاص مطالعات نظریه داده بنیان عبارتند از اینکه روش‌ها به روشنی بیان شده باشند که خوانندگان بتوانند آنها را بسنجند و آنچه بیشتر از همه به این موضوع کمک می‌کند این مطلب است که تحلیل و جمع‌آوری داده‌ها همزمان انجام شده است. با توجه به مطالب عنوان شده در تحقیق حاضر نیز سعی گردیده است موارد فوق‌الذکر جهت ارتقای کیفیت تحقیق صورت پذیرد. در این تحقیق علاوه بر تشریح کامل مراحل صورت گرفته جهت تحلیل داده‌ها و همچنین مستندسازی تمامی مراحل، با استفاده از امکان توافق کدگذاران در نرم افزار MAXQDA و با بهره‌گیری از متن‌های مشابه با کدگذاران مختلف درجه هماهنگی میان کدهای تخصیص داده شده ارزیابی گردید. همچنین در تحقیق حاضر، تحلیل و جمع‌آوری همزمان داده‌ها انجام شده است.

#### ۴- یافته‌های پژوهش

پس از تجزیه و تحلیل داده‌ها در مراحل کدگذاری باز و محوری، در نهایت در مرحله کدگذاری گزینشی، داده‌ها در شش دسته مجزا ارتباط دهی شدند. حاصل ارتباط مفاهیم و مقولات در این شش دسته، الگوی پارادایمی تحقیق بود که در شکل ۱ آمده است.

در این الگوی پارادایمی مذاکره محور بودن بودجه به عنوان مقوله محوری شناسایی گردید. بدین معنا که بیشترین مفهوم مورد اشاره توسط مصاحبه شونده‌گان این موضوع بود که بودجه بیش از هر چیز قابل مذاکره است و مذاکره مهمترین پدیده در تدوین بودجه است. این مقوله محوری شرایط علی خاص خود را دارد که منجر به بروز آن می‌شود. به عبارت دیگر مصاحبه‌شوندگان شرایطی را به عنوان علل بروز این درک از بودجه اعلام نموده‌اند که در ادامه مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند.

گذشته و یک درصدی افزایش نسبت به عملکرد سال گذشته [بودجه‌ریزی افزایشی] بسته میشود."

در نقل قول مورد اشاره مصاحبه شونده به تشریح شیوه‌ای از بودجه‌ریزی پرداخته است که در ادبیات تخصصی، بودجه‌ریزی به روش افزایشی می‌باشد. بدین ترتیب کد برساختی "بودجه‌ریزی افزایشی" در مورد این متن به کار رفته است. همچنین در مورد سایر کدگذاری‌ها در مرحله کدگذاری باز سعی شده است تا از اصطلاح یا عبارتی استفاده شود که مفهوم کل عبارت را به درستی در خود جای دهد.

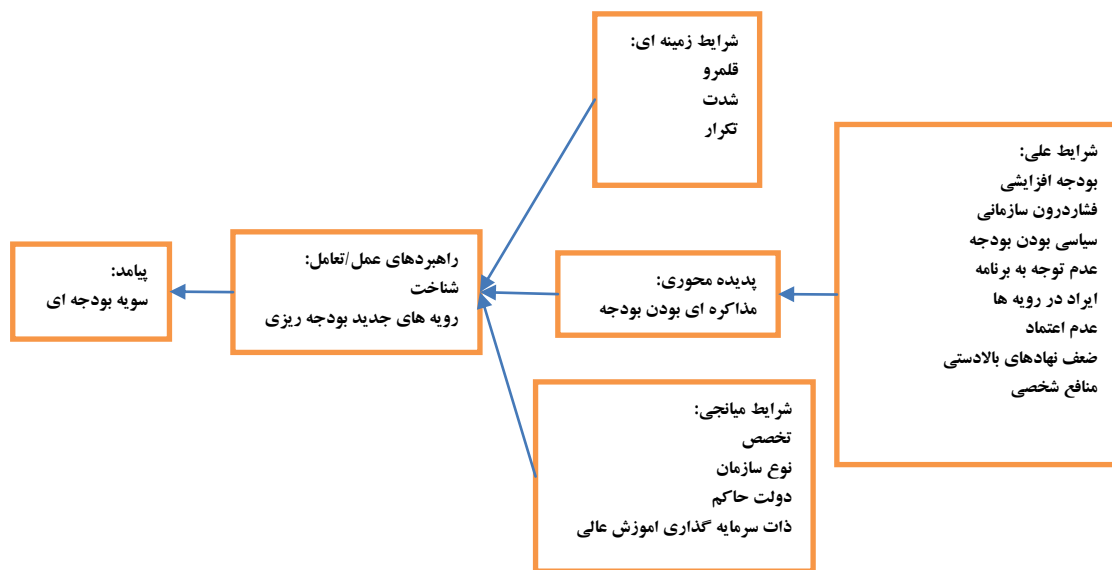
#### ✓ کدگذاری محوری

فرایند مرتبط کردن مقوله‌ها به مقوله‌های فرعی است. از آنجا که این کدگذاری در محور یک مقوله صورت می‌گیرد، مقوله‌ها را در سطح ویژگی‌ها و ابعاد به یکدیگر مرتبط می‌کند (استرواس و کوربین ۱۹۹۰). این کار مستلزم تشخیص شرایطی است که مقوله‌ها و آنچه در پی آنها می‌آید، تحت آن شرایط روی دهد. این مرحله تهیه یک تصویر کلی را امکان پذیر می‌سازد. در تحقیق حاضر این مرحله با جمع بندی کدهای باز در قالب مقوله‌های بزرگ تر صورت پذیرفت که در نهایت پنجاه مقوله کلی حاصل گردید. که برای مرحله کدگذاری گزینشی مورد استفاده قرار گرفت.

#### ✓ کدگذاری گزینشی

این کدگذاری کار یکپارچه‌سازی و پالایش نظریه را برعهده دارد.

در مرحله کدگذاری گزینشی، مقوله‌ها در حول یک مفهوم مرکزی که قدرت توضیح‌دهندگی دارد، مرتب می‌شوند. پس از شکل‌گیری طرح نظری و اعتبارسنجی آن از طریق عرضه آن به پاسخگویان، نظریه یا مدل ارائه می‌شود. در این پژوهش با توجه به اینکه مدل ذهنی تدوین کنندگان بودجه در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری موضوع و مسأله اصلی تحقیق است مقوله محوری با توجه به این موضوع انتخاب شده است. پدیده محوری مقوله‌ای است که بیشتر از سایر مقولات در مصاحبه‌ها بدان اشاره شده



شکل ۱- الگوی پارادایمی درک ذهنی بودجه

### بودجه بندی افزایشی

یکی از مفاهیمی که مکرراً توسط مصاحبه-شوندگان مورد اشاره قرار گرفته است و به عنوان یکی از علل درک ذهنی از مذاکره محور بودن بودجه مورد توجه بوده است، وجود بودجه بندی افزایشی در نظام بودجه بندی دانشگاه ها در ایران است. از گفته های مصاحبه شوندگان چنین بر می آید که رویکرد افزایشی در بودجه ابزاری برای بروز مذاکره در فرایند تدوین بودجه تلقی می شود. به عنوان مثال مصاحبه شوندگان ابراز داشته اند که:

"۱۷۰" دستگاه زیرمجموعه وزارت علوم بین سازمان مدیریت و وزارت علوم رد و بدل می شود و هر کدام ردیف مستقل دارند که براساس عملکرد سال گذشته و یک درصدی افزایش نسبت به عملکرد سال گذشته بسته می شود."

"... با توجه به اینکه در مملکت می گویند از طریق چانه زنی بودجه می گیرند. در سالهای اخیر ۱۰-۱۲ سال اخیر نمی آیند برآورد کنند که چه برنامه ای دارند و برآورد کنند که چقدر بودجه نیاز دارند معمولاً فقط یک درصدی روی بودجه سال گذشته اضافه می کنند."

در این میان شرایط زمینه ای و میانجی در شکل گیری راهبردهای عمل و تعامل در مورد پدیده محوری تاثیر دارند. شرایط زمینه ای که حالت عمومی دارند و شرایط میانجی که خاص موضوع مورد مطالعه هستند منجر به راهبردهایی از قبیل شناخت، ارتباط، سوگیری و ایجاد حس همدلی و همراهی می شود. شرایط میانجی دریافت شده در این مطالعه شامل مفاهیمی از قبیل تخصص، نوع سازمان و دولت حاکم می باشد. در ادامه این مفاهیم و مقوله ها مورد بحث و بررسی قرار خواهند گرفت.

### شرایط علی

در این بخش به ارائه یافته هایی می پردازیم که به آن دسته از رویدادها و وقایعی اشاره دارد که بر پدیده محوری اثر می گذارند یا موجب گسترش آن می شوند و با عنوان "شرایط علی یا سبب ساز" معرفی می شوند. آنچه در این بخش مطرح می شود پاسخ به این سوال است که کدام رویداد یا واقعه ای منجر به ایجاد و خلق پدیده محوری یعنی "درک ذهنی مذاکره محور بودن بودجه در ایران" می شود.



## ضعف نهادهای بالادستی

وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به عنوان نهاد متولی در زمینه بودجه در دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی انتظار می رود که نقش موثری در تدوین بودجه در این سازمان ها داشته باشد. درک ذهنی مصاحبه شوندگان این چنین است که این وزارتخانه توانایی کافی برای مداخله کامل در تدوین بودجه مؤسسات زیرمجموعه را نداشته و سازمان ها این خلأ را از طریق مذاکره بودجه با سایر نهادها حل می کنند. به عنوان مثال برخی از مصاحبه شوندگان اظهار داشته اند که:

"وزارت علوم خیلی ضعیف است و اصلاً توانایی اینکه به عنوان یک ستاد بتواند کمک کند به دانشگاه ها و سیاست گذاری کند از طریق دولت ندارد. نه مدیرش و نه مجموعه کارشناسانش. در نتیجه دانشگاه ها مستقیم با سازمان مدیریت و برنامه ریزی در ارتباط هستند."

## فشارهای درون سازمانی و برون سازمانی

یکی از موضوعات مورد توجه در مصاحبه های صورت گرفته فشارهای داخلی سازمانهاست که به پدیده محوری "مذاکره ای بودن بودجه" منتهی می شود. منظور از فشارهای درون سازمانی، نیاز واحدهای مختلف سازمانی برای دریافت بودجه بیشتر می باشد. "چون خود عدد خیلی بزرگ نیست، معاونت فرهنگی مثلاً فشار آوردند در هیات رئیسه که بودجه را در نظر گرفتند. ما اعتبار رو براساس سرانه دانشجویان از وزارت علوم دریافت می کنیم برای آموزش در قالبش کار فرهنگی هم باید بشود و رفاهی هم باید بشود." فشارهای برون سازمانی نیز مبنایی برای ایجاد مذاکره در فرایند بودجه ریزی می باشد. "من پارسال برای دانشکده کشاورزی دعوا کردم هر چی گفت بنویس گفتم نمی نویسم. چون این [دانشکده کشاورزی] فردا میاد یقه ما رو می گیرد"

## اطلاعات محور بودن بودجه

یکی از مهمترین دلایل برای اقدام به مذاکره در زمینه بودجه، اطلاعات محور بودن بودجه است. به این معنا که افراد برای تصمیم گیری های بودجه ای نیاز به اطلاعاتی دارند که به عقیده کارشناسان در این حوزه، از طریق مذاکره منتقل می گردد.

"این بحث مرور، مذاکره و تکرار مال زمانی است که به نوعی چون شناخت کلی و دقیقی از وضعیت موجود دستگاهها نیست دولت می آید و با اینها می نشیند و یک گزارش اولیه از اینها می گیرد و حالا از طریق دستگاههای نظارتی و از همان تفریح بودجه اش که منعکس می شود با خود دستگاه ها می آید ورود پیدا می کند."

## ایراد در رویه ها

یکی از موضوعاتی که توسط بیشتر مصاحبه شوندگان مطرح شد، وجود ایراد در رویه ها بود. به این معنا که آنها معتقدند احساس نیاز به مذاکره در فرایند بودجه ریزی ناشی از ایرادات خرد و کلان در فرایند بودجه ریزی است که نهادهای خرد را ناچار به اتخاذ راه حل های مذاکره ای در جهت حل مشکلات خود می کند. از جمله موارد ذکر شده عبارتند از:

"ما مشکل شاخص داریم چون شاخصها براساس دانشگاهها تعریف شده و دانشگاهها عمده فعالیتشان آموزشی هست و با ما تفاوت دارند."

وجود حسابهای متمرکز که براساس اصولی متفاوت از رویه های موجود توزیع می شوند، از جمله مواردی است که مورد توجه مصاحبه شوندگان بوده است:

"برای همین در وزارت علوم یک اعتبار متمرکز در نظر گرفته اند که اگر این اتفاقات بیافتد بعداً توزیع کنند. مثلاً قرار بگذارند تمام دانشگاههایی که زیر بیست درصد رشد پیدا کردند این مابه التفاوت بهشون از طریق آن متمرکز به آنها پرداخت شود."

بدین ترتیب از نتایج تحقیق چنین برمی آید که زمانی که رویه های اصولی جای خود را به قضاوت های فردی و رویه های نادرست می دهند، درک ذهنی

مشارکت‌کنندگان در تدوین بودجه، بودجه را فرایندی مذاکره محور می‌دانند.

### عدم اعتماد متقابل

بودجه ریزی فرایندی است که طی آن ذی‌نفعان مختلف شرکت می‌کنند و عدم اعتماد پدیده‌ای است که ناگزیر در میان آنها به وجود می‌آید. این موضوع در میان صحبت‌های برخی از مصاحبه‌شوندگان به چشم می‌خورد. آنها بر این عقیده بودند که عدم اعتماد متقابل به اعداد، منجر به مذاکره‌ای شدن بودجه می‌شود.

"من به دوستانی هم که در سازمان برنامه بودند و در وزارت علوم گفتم اما با توجه به نوساناتی که وجود دارد و برخی از آنها خارج از اختیار برنامه‌ریزان است خیلی نمی‌شود روی این موضوع تکیه کرد که آماري که از ما می‌گیرند مبنای تصمیم‌گیری خواهد بود. بنابراین یک حسی از عدم اعتماد نسبت به کل این فرایند وجود دارد"

### عدم توجه به برنامه

تدوین برنامه و تحصیل بودجه براساس برنامه مصوب، از جمله ابزارهای دستیابی به بودجه متناسب با عملکرد می‌باشد. از جمله موضوعاتی که به عنوان عاملی در کاهش مذاکره ای بودن بودجه مورد اشاره قرار گرفته است، وجود برنامه راهبردی در سازمان‌ها و توجه به آن در تدوین بودجه بوده است. بسیاری از مصاحبه‌شوندگان بر این عقیده هستند که چون بودجه‌بندی براساس برنامه‌های از قبل تهیه شده نیست، بدین ترتیب مسئولان بودجه به این نتیجه می‌رسند که مذاکره در زمینه بودجه می‌تواند آنها را به هدف برساند.

"اگر دستگاه برنامه راهبردی هم داشته باشد دیگر کسی نمی‌تواند دخل و تصرفی داشته باشد. حالا با توجه به اعتباری که مد نظر است با یک مقدار افزایش یا کاهش معمولاً برآورد صورت می‌گیرد."

### سیاسی بودن بودجه

بودجه به عنوان یک ابزار سیاسی و ابزار قدرت می‌تواند منجر به مذاکره‌ای شدن فرایند آن گردد:

"بودجه آموزش عالی به طور کلی در کشور ما به شدت یک بودجه سیاسی هست، به خاطر اینکه چانه زنی‌هایی که در سطح مجلس انجام می‌شود با توجه به مدل گسترش آموزش عالی که متاثر از عوامل سیاسی در کشور ما بوده"

### منافع شخصی

در مصاحبه‌های صورت گرفته این موضوع مورد اشاره قرار گرفته بود که وجود منافع شخصی در مذاکره‌ای کردن بودجه دانشگاه‌ها نقش بسزایی دارد. از جمله اینکه:

"عواملی که مثلاً به طور خاص در رابطه با حوزه انتخابیه بوده و نه براساس یک امایش واقعی و برآورد تعداد نیروهای تحصیلکرده که در بخش‌های مختلف نیاز داریم خود همین روی بودجه اثر می‌گذارد."

موارد مورد اشاره را می‌توان در تئوری نمایندگی (جنسن و مک‌لینگ، ۱۹۷۶)، نیز یافت. تئوری نمایندگی ریشه در تئوری اقتصادی شرکت، تئوری تصمیم، جامعه‌شناسی، تئوری سازمانی و تئوری‌های سیاسی دارد.

### شرایط میانجی

شرایط میانجی شرایطی هستند که شرایط علی را به راهبردها رهنمون می‌سازند. به این معنا که این شرایط میانجی شرایط خاص مرتبط با موضوع مورد مطالعه هستند که بر بروز راهبردها اثر می‌گذارند. به عبارت دیگر شرایط میانجی شامل دایره‌ای وسیع از عواملی است که بر استراتژی‌ها تأثیرگذار است. نمی‌توان گفت هر یک از این عوامل به تنهایی سبب بروز پدیده و راهبردهای اداره و کنترل آن می‌شود، بلکه معمولاً مجموعه‌ای از آنها مؤثر واقع می‌شوند. در ادامه این بخش شرایط میانجی استخراج شده از متن مصاحبه‌ها توضیح داده خواهند شد.

## ذات سرمایه گذاری در آموزش عالی

دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به عنوان نهادهای مسئول در زمینه تربیت نیروی انسانی متخصص نقش بسیار مهمی در توسعه جامعه دارند. از مصاحبه‌های به عمل آمده چنین برمی آید که ذات سرمایه‌گذاری در آموزش عالی با سایر بخش‌های جامعه متفاوت بوده و همین امر برخوردها و راهبردی‌های متفاوتی را در این بخش می‌طلبد.

"شاید قسمتی از مشکل به ذات سرمایه‌گذاری در امر آموزش برگردد، که یک سرمایه‌گذاری بلندمدت است و لزوماً در کوتاه مدت جواب نمی‌دهد. شما زمانی که بودجه‌ای را اختصاص می‌دهید به بخش بهداشت و درمان مثلاً بیمه همگانی برای افراد مهیا می‌کنید همه بلافاصله اثراتش را می‌بینید و از مقامات مسئول تشکر به عمل می‌آید، این خیلی خوب است ولی اگر شما روی آموزش، سرمایه‌گذاری کنید زمان زیادی می‌برد تا دانشجوی شما به مرحله‌ای که علمش کاربردی بشود، برسد"

بدین ترتیب انگونه که به نظر می‌رسد ویژگی‌های ذاتی سرمایه‌گذاری در حوزه آموزش یکی از مواردی است که بر راهبردهای مذاکره بودجه‌ای تأثیر گذار است.

برای جامعه داشته باشد شاید جزو تخصص آنها نبوده که به صورت تخصصی کار کنند و از آن دفاع کنند."

## نوع سازمان

یکی از مواردی که در اتخاذ راهبردهای بودجه مذاکره محور تأثیر دارد، نوع سازمان است. برخی سازمان‌ها براساس نوع فعالیت خود پذیرش بیشتری برای موضوعات تحمیلی دارند و برخی دیگر بسته به اندازه و اهمیت ممکن است استراتژی دیگری در پیش بگیرند.

"بسته به سازمان است که برای بودجه چانه زنی کند. بیشتر درباره کارهایی که می‌توانیم انجام بدهیم و آنها می‌گویند از شما دفاع می‌کنیم. آن وقت با موسسه ما آشنا می‌شوند و برای دفاع از ما تلاش می‌کنند. اما بعضی از دستگاه‌ها این کار را نمی‌کنند که شاید از نظر بودجه مشکلی هم ندارند. معمولاً برای بازدید جلسه می‌گذاریم یا دعوت می‌کنیم. اگر بودجه کم داشته باشیم باید تعدیل کنیم و تعدیل یعنی اینکه یکسری کارها تعطیل شود و ما چون داریم برای کشور کار می‌کنیم باید توضیح دهیم که این کار چقدر اهمیت دارد."

## دولت حاکم

در مقاطعی از زمان بسته به سیاست‌ها و استراتژی‌های حاکم دولت‌ها توجهات متفاوتی به وظایف برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی داشته‌اند. این موضوع منجر به تفاوت‌هایی در زمینه اتخاذ راهبردها در زمینه مذاکره‌ای بودن بودجه گردیده است. مصاحبه‌شوندگان تحقیق حاضر نیز به این مهم اشاره داشته‌اند. از جمله اینکه:

"در سال‌های اخیر ۱۰-۱۲ سال اخیر برآورد کنند که چه برنامه‌ای دارند و چقدر بودجه نیاز دارند معمولاً فقط یک درصدی روی بودجه سال گذشته اضافه می‌کنند. معمولاً یک عملکرد می‌گیرند. ۱۲ سال قبل به این صورت نبود روال بودجه ریزی صحیح بود. فعالیت‌ها و هزینه‌ها مشخص می‌شدند."

## تخصص

موضوع تخصص افراد درگیر در حوزه بودجه در سطوح مختلف سازمانی مورد اشاره بوده است. از جمله مواردی که ذکر شده است تأثیر تخصص مدیران ارشد آموزش عالی در اتخاذ راهبردهای بودجه‌ای و دفاع از مواضع سازمانهای زیر مجموعه می‌باشد.

"بحثی که در رابطه با بحث کلان اثر می‌گذارد این است که وزنی که یک وزیر می‌تواند داشته باشد. میزان اهمیتی که یک وزیر داشته باشد. این که این موضوع چقدر مهم باشد و چقدر برای آن چانه‌زنی کند. نه اینکه با مسائلش آشنا نباشند اما این که بتواند در رابطه با نقشی که آموزش عالی می‌تواند و پیامدهایی که سرمایه‌گذاری در آموزش عالی می‌تواند

### راهبردها عمل/تعامل

اقدامات آگاهانه یا ناآگاهانه ای که طی تعامل افراد در فرایند بودجه ریزی و تحت پدیده محوری و سایر مقوله ها رخ می دهد تحت این عنوان قابل دسته بندی است:

#### شناخت

براساس آنچه از نتیجه تحقیق برآمده است و با توجه به ادبیات تحقیق مشخص است که موضوع شناخت و آگاهی از مفاهیم بسیار مهم محسوب می شود. این موضوع را می توان در مواردی مانند بخشی کردن ساختار سازمانها و تخصصی کردن بخش ها مشاهده نمود چرا که معاونت های بخشی منجر به شناخت بیشتر فعالیتهای دستگاه ها می شود و کار کارشناسی قوی تر می شود:

"شناخت عمیقی از دستگاه ها ندارند و در نتیجه خود دستگاه ها باید خودشان را شناسانند. بستگی به این دارد که چقدر دستگاه ها ضرورت‌های خود را تبیین کنند و بگویند."

#### رویه های جدید بودجه ریزی

در این زمینه ویداوسکی (۱۹۸۶) بیان می‌دارد که به لحاظ تاریخی تکامل شیوه های بودجه ریزی داستان "تلاش برای آشتی دادن حقیقت با قدرت" است که هنوز هم ادامه دارد (به نقل از پناهی، ۱۳۸۶).

"بودجه ریزی عملیاتی که به سمت آن میروند و اعتبارات را مشخص می‌کنند از قدرت چانه‌زنی در گرفتن بودجه کم می‌شود و می‌توان براساس آن برنامه ریزی کرد. محصولش مشخص است و هزینه دستگاه‌های مختلف کار کردن برای رفتن به سمت بودجه ریزی عملیاتی که هزینه را جداگانه نگه دارند."

#### پیامد سوگیری در بودجه

سوگیری و تبعیض در فرایندهای بودجه ریزی از موضوعات مورد توجه بوده است. در مصاحبه‌های انجام گرفته برای این تحقیق نیز افراد از سوگیری به عنوان

بدین ترتیب وضعیت دولت حاکم در هر مقطع زمانی منجر به پذیرش سیاست های خاص بودجه ریزی و به تبع آن اتخاذ راهبردهای متفاوت منتهی می شود.

### پدیده محوری

پدیده محوری در واقع مفهومی است که بیش از سایر مفاهیم مورد اشاره قرار گرفته است. در مصاحبه های صورت گرفته برای تدوین این تحقیق مفاهیم مرتبط با "مذاکره‌ای بودن بودجه در آموزش عالی" بیشترین فراوانی را در میان سایر مفاهیم داشت. بدین ترتیب این مفهوم به عنوان مقوله محوری انتخاب و مدل پارادایمی بر این اساس تدوین گردید.

#### مذاکره‌ای بودن بودجه

در بین مصاحبه های انجام شده، مذاکره به عنوان ابزاری برای مهم جلوه دادن آموزش عالی و قرار دادن به عنوان اولویت مطرح می شود:

"نقش مذاکرات و اینکه شما تا چه اندازه قادر باشید آموزش عالی را در مقایسه با سایر بخش ها مهم جلوه دهید و به عنوان یک اولویت جا بندازید در نظر دولت مردان در سطح کلان اثر می گذارید."

به بیان مصاحبه شوندگان مفهوم چانه زنی و مذاکره تا حدی اهمیت پیدا می‌کند که موضوع برنامه ریزی را زیر سوال می برد:

"نمی‌پرسند که برنامه ها چه چیز دارند و این بیشتر به قدرت چانه زنی دستگاه و نماینده آن ارتباط دارد."

بدین ترتیب آنچه از مجموع مفاهیم استخراج شده از مصاحبه ها برمی آید، اهمیت موضوع مذاکره در بودجه ریزی دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی در ایران قابل تامل است. در ادامه راهبردهای عمل/تعامل در قبال این پدیده محوری که از مصاحبه ها استخراج شده است بیان می گردد.

استثنائات بودجه‌ای از روال اصلی و منطقی آن بیشتر باشد نمی توان انتظاری جز عدم کارایی در بودجه ریزی و آب بستن به بودجه داشت.

همانگونه که اشاره شد، طبق برنامه ی توسعه چهارم تا ششم، بودجه دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی تحت نظر وزارت علوم تحقیقات و فناوری بایستی به صورت عملیاتی تدوین گردد. نتایج تحقیق حاضر حاکی از این است که این موضوع نزد مسئولان و کارشناسان بودجه در دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی که مهمترین نقش را در بودجه ریزی نهادهای ذریبط دارند، نهادینه نشده است و تلاش در راستای دریافت بودجه بیشتر با چانه زنی به جای اصلاح رویه ها و عملکرد به چشم می خورد. بدین ترتیب این موضوع بسیار با اهمیت می نماید تا زمانی که عاملیت در یک نهادی درک ذهنی سابق را داشته باشد با تغییرات دستوری ساختار نمی توان تغییر فرایند را پیش برد. تحقیق حاضر نشان داد که عاملیت در بخش بودجه ریزی دانشگاه ها و پژوهشگاه ها پذیرای ساختارهای جدید در حوزه بودجه ریزی نبوده و تا زمانی که ادراکات ذهنی اشاره شده در راستای پذیرش ساختارهای جدیدی همچون بودجه ریزی عملیاتی و بودجه ریزی براساس سرانه دانشجو حرکت نکنند، پیاده سازی تحمیلی رویه ها پیامد صحیحی به دنبال نخواهد داشت. درک ذهنی موجود در اثر شرایط علی خاصی هستند که در تحقیق به تفصیل مورد بررسی قرار گرفت. این شرایط علی شامل بودجه افزایشی، فشاردرون سازمانی، سیاسی بودن بودجه، عدم توجه به برنامه، ایراد در رویه ها، عدم اعتماد، ضعف نهادهای بالادستی و منافع شخصی می باشند. در راستای تغییر درک ذهنی تدوین کنندگان بودجه در حوزه مورد بررسی بایستی بخشی از توجه بر تغییر شرایط علی ذکر شده متمرکز شود تا منجر به تغییر در ادراکات ذهنی گردد.

در ادامه این مسیر، بررسی درک ذهنی تدوین کنندگان بودجه در حوزه علوم و تحقیقات و فناوری، در سازمان مدیریت (بخش آموزش عالی) و وزارت علوم تحقیقات و فناوری (بخش بودجه و تشکیلات)

یکی از نتایج در شرایط "مذاکره محور بودن فرایند بودجه ریزی" اشاره می کنند. به عنوان مثال آب بستن به بودجه<sup>۱۰</sup> یکی از عوارض و پیامدهایی است که در حالت عدم استفاده حداکثری از بودجه و منابع پدید می آید.

"معمولاً ما دست به افزایشمان بد نیست مخصوصاً حالا که از بالا تصویب می کنند. چون این اطمینان صد درصد را نداریم که عیناً همان وجهی که داریم پیشنهاد می دهیم را به ما اختصاص بدهند" بدین ترتیب آنچه از مصاحبه های تحقیق برمی آید سویه در بودجه ریزی پیامد با اهمیت مذاکره ای شدن فرایند بودجه می باشد.

#### ۵- نتیجه گیری و بحث

فرآیند تدوین بودجه در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری دستخوش تغییرات بسیاری از بُعد رویه ها و ساختارها بوده است. طی سال های اخیر و برنامه های پنج ساله توسعه، سعی شده است تا نظام بودجه ریزی در دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی به سمت بودجه ریزی عملیاتی سوق پیدا بکند. از جمله تلاش ها در این زمینه تهیه فرم ها به تفکیک عملیات برای دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی از طرف سازمان مدیریت و مدل سازی تدوین بودجه براساس سرانه دانشجو از طرف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری بوده است. نتایج تحقیق حاضر نشان می دهد گرچه آیین نامه ها و دستورالعمل ها خبر از بروز تحول در نظام بودجه ریزی در دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی دارد، اما آنچه از مدل درک ذهنی تدوین کنندگان بودجه مستقر در دانشگاه ها و پژوهشگاه ها برمی آید حاکی از این است که محوریت این تفکر که بودجه براساس مذاکره تدوین و توزیع می شود غالب بوده و بایستی می تواند به عنوان یکی از دلایل مهم در زمینه اجرایی نشدن رویه های نوین بودجه ریزی طبق برنامه های توسعه و آیین نامه ها ملاک عمل قرار بگیرد. پیامد این درک ذهنی که غالباً در مؤسسات وجود دارد، اقدام به عملکرد همراه با سوگیری در قبال تدوین بودجه می باشد. به طور کلی تا زمانی که

- می تواند مفید واقع شود. تحلیل و نتیجه‌گیری کلی از نتایج برآمده از این تحقیقات میتواند در جهت انتخاب راهبردی برای بهبود در رویه بودجه ریزی در دانشگاه ها و موسسات پژوهشی مورد استفاده قرار گیرد.
- فهرست منابع**
- \* Danai far, H., Alvani, S. M., & Azar, A. (2009). *Qualitative Methologies in Management: Comperhensive Approach* (Vol. 3). Tehran: Saffar (In Persian).
  - \* Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Berkeley: University of California Press.
  - \* Gonçaves, S. (2014). The effects of participatory budgeting on municipal expenditures and infant mortality in Brazil . *World Development*, 53, 94-110.
  - \* Grønhaug, K., & Ims, K. O. J. (1991). Rhetoric and performance on the budgetary stage. *Scandinavian Journal of Management*, 7(1), 3-15.
  - \* Ijiri, Y., J.C.Kinard, & F.B.Putney. (1968). An Integrated Evaluation System for Budget Forecasting and Operating Performance. *Journal of Accounting Research*, 1-11.
  - \* Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, 3(4), 305-360.
  - \* Kelly, J. M., & Rivenbark, W. C. (2003). Performance budgeting for state and local government: Me sharpe.
  - \* Markey, J. F. (1926). A Redefinition of social phenomena: giving a basis for comparative sociology. *American Journal of Sociology*, 733-743.
  - \* Mkasiwa, T. A. (2011). *Accounting Changes and Budgeting Practices in the Tanzanian Central Government: A Theory of Struggling for Conformance*: University of Southampton.
  - \* Mohammad Pour, A. (2010). *Beyond Method- "Philosophical fundamentals of mix research method in social and behaviral science*. Tehran: Jame Shenasan (In Persian).
  - \* Neuby, B. L. (1997). On the lack of a budget theory. *Public Administration Quarterly*, 131-142.
  - \* Panahi, A. (2007). *Performance Budgeting: Theory and Practice*. Tehran: Islamic Parlimant research office (In Persian).
  - \* Peffer, S. A. (1996). *Budgeting as a Negotiation Process: The Effect of Information and Power on Performance, Planning and Budget Costs*. Indiana University.
  - \* Rhee, D.-Y. (2009). *Performance-based budgeting: Reality or rhetoric?* (3359454 Ph.D.), Rutgers The State University of New
  - \* Ahrens, T., & Chapman, C. S. (2006). Doing qualitative field research in management accounting: positioning data to contribute to theory. *Accounting, Organizations and Society*, 31(8), 819-841.
  - \* Al-Sughayer, S., & Essex Univ., C. (2002). *Budgets and the Processes of Budgeting in Saudi Arabia: Dialectical Influences, Transformation and Consequences*: University of Essex.
  - \* Anthony, R. N. (1965). *Planning and Control Systems: A Framework for Analysis* [by]: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University.
  - \* Azkia, M., & Imani Jajarmi, H. (2011). *Fundamental Research Methods Keyhan* (In Persian).
  - \* Bleiki, N. (2012). *Social Research Strategies* (H. Agha Beig Pouri, Trans. Vol. 2). Tehran: Jamee Shenasan (In Persian).
  - \* Bradshaw-Camball, P. (1989). *The illusionists: reality construction during budget setting in a Canadian hospital*.
  - \* Bruns, W. J., Jr., & Waterhouse, J. H. (1975). Budgetary Control and Organization Structure. *Journal of Accounting Research*, 13(2), 177-203.
  - \* Covaleski, M. A., & Dirsmith, M. W. (1983). Budgeting as a means for control and loose coupling. *Accounting, Organizations and Society*, 8(4), 323-340.
  - \* Covaleski, M. A., & Dirsmith, M. W. (1986). The budgetary process of power and politics. *Accounting, Organizations and Society*, 11(3), 193-214.
  - \* Covaleski, M. A., & Dirsmith, M. W. (1988). The use of budgetary symbols in the political arena: An historically informed field study. *Accounting, Organizations and Society*, 13(1), 1-24.
  - \* Covaleski, M. A., Dirsmith, M. W., & Weiss, J. M. (2013). The social construction, challenge and transformation of a budgetary regime: The endogenization of welfare regulation by institutional entrepreneurs. *Accounting, Organizations and Society*, 38(5), 333-364.

## یادداشت‌ها

1. Grønhaug and Ims
2. Covaleski
3. Mkasiwa
4. Al-Sughayer
5. Rouillard
6. Bradshaw
7. Wildavsky
8. NPM
9. legitimacy
10. Slack

- Jersey - Newark, Ann Arbor. ProQuest Central; ProQuest Dissertations & Theses Global; ProQuest Social Sciences Premium Collection database.
- \* Rouillard, L. (1995). The budgetary process as an interpretation system: A study of budget practices in agencies of the government of Quebec. The George Washington University.
  - \* Saketi, P., & Saidi, A. (2009). Chalanges and alternative of performance index utilization in Performance Based Budgeting application in Irainan higher education Paper presented at the 3rd conference on Performance Based Budgeting (In Persian).
  - \* Strauss, A., & Corbin, J. (1990). Basics of qualitative research (Vol. 15): Newbury Park, CA: Sage.
  - \* Swieringa, R. J., & Moncur, R. H. (1972). The Relationship between Managers' Budget-Oriented Behavior and Selected Attitude, Position, Size, and Performance Measures. *Journal of Accounting Research*, 10, 194-209. doi: 10.2307/2489874
  - \* Trimble, T. E. (2010). Determining Source-Based and Party-Based Perspectives in the Federal Budget Process: A Content Analysis of United States Executive, Congressional, and Agential Budget Communication from 1998-2000. Virginia Polytechnic Institute and State University.
  - \* Weber, M. (1949). Objectivity in social science and social policy. *The methodology of the social sciences*, 78, 50-112.
  - \* Wildavsky, A. (1964). *The politics of the budgetary process*. Boston: Little, Brown.
  - \* Wildavsky, A. (1986). *Budgeting: A Comparative Theory of the Budgeting Process*: Transaction Books.