

آسیب‌شناسی نظام پاسخگویی در سازمان‌های دولتی^۱

دکتر ناصر میرسپاسی^۱، دکتر محمدرضا باقرزاده^۲

استاد گروه مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات
دکتری مدیریت دولتی و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد قائم‌شهر

چکیده:

پاسخگویی مبنای دولت دمکراتیک و محور اساسی مفهوم حکومتداری خوب محسوب می‌شود. برحسب ادبیات موجود، کارکرد مطلوب نظام پاسخگویی باید پیامدهای پنج‌گانه: ۱- کارایی و بهبود عملکرد، ۲- شفافیت و مشروعیت تصمیمات، ۳- حساسیت در قبال مسائل شهروندی، ۴- جلوگیری از فساد و قدرت مطلقه و ۵- اعتماد عمومی را به دنبال داشته باشد.

با مطابقت این پیامدهای مورد انتظار با گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۲) مشخص گردید که نظام پاسخگویی با موانع اساسی روبرو است.

بنابراین جهت دستیابی و شناخت موانع ایجاد اثربخشی مطلوب نظام پاسخگویی، طرح پژوهشی تهیه و اجرا شده است. بر اساس یافته این طرح الگوی بهینه پاسخ‌گویی دولت با نگرش سیستمی در نظام اداری ارائه گردیده است.

واژه‌های کلیدی: پاسخ‌گویی، اثربخشی نامطلوب، آسیب‌شناسی، نگرش سیستمی، ساختار، کارکرد، محیط

مقدمه

سیاستمداران که با واژگانی نظیر دولت پاسخ‌گو، پاسخ‌دهی در قبال عملکرد و یا تحقق شعارها و اهداف انتخاباتی خود را مطرح می‌کنند، اندیشمندان در عرصه‌های گوناگون اجتماعی نیز در توضیح و توصیف موضوعاتی نظیر: دولت خوب، اعتماد عمومی، سرمایه اجتماعی، مشروعیت و کارآمدی نظام، مفهوم واسطه‌ای بنام پاسخ‌گویی را مطرح می‌سازند. تا نهایتاً اطمینان از عملکرد خوب خدمات عمومی را برای عامه مردم فراهم سازند. (ترنروهیوم، ۱۳۷۹: ۱۶۰)

علیرغم اهمیت قابل توجه این مفهوم، به نظر می‌رسد موضوع در نظام اداری کشور مورد غفلت یا کم‌توجهی قرار گرفته است.

مفهوم پاسخ‌گویی فارغ از خاستگاه رشته‌ای آن، دیرینه‌ای به قدمت تاریخ داشته و طرح نخستین آنرا به نوشته‌های ارسطو نسبت می‌دهند (پشنگ، ۲۰۰۳: ۹). ایجاد تعادل بین مطالبات شهروندی و توانمندی‌های دولت، مهم‌ترین وظیفه نظام پاسخگویی است.

پاسخ‌گویی نقطه ثقل دولت دمکراتیک است (جنسن، ۲۰۰۰: ۱) و تا زمانی که سازمان در دست دولت است، پاسخ‌گویی آن باید مورد سؤال باشد. (هیوز، ۱۳۷۹: ۱۶۰) در حقیقت با گسترش دموکراسی به عرصه سازمان‌ها، شاهد بروز پدیده دموکراسی سازمانی و اهمیت روزافزون مفهوم پاسخگویی در این ساحت می‌باشیم. امروزه علاوه بر

فارنهام و هورتن هم بیان می کنند که سازمانهای خدمات عمومی به عنوان سازمانهای سیاسی، به مردم، هم به عنوان پرداخت کننده مالیات و هم مصرف کنندگان خدمات باید پاسخگو باشند (فارنهام و هورتن، ۱۹۹۶: ۹).

نامبردگان در نوشته ای دیگر و در بحث تکمیلی می گویند که در کاربرد قدرت عمومی که مورد نیاز سازمانهای عمومی است، آنها باید در قبال بازتاب ارزشهای شهروندان در تصمیم گیریها، کارایی اعتبارات استفاده شده و کیفیت خدمات ارایه شده، مسؤول و پاسخگو نگهداشته شوند (فارنهام و هورتن، ۱۹۹۶: ۹).

در هر حال شاید وجه مشترک این تعاریف همان چیزی باشد که آرتلی و دیگران به عنوان جنبه های کلیدی مفهوم پاسخ گویی مطرح کرده اند.

آنها بیان می کنند، پنج جنبه کلیدی پاسخ گویی عبارتند از:

پاسخ گویی یک ارتباط است - پاسخ گویی یک خیابان دو طرفه است یا به قول حسابرس کل بریتیش کلمبیا یک قرارداد بین دو بخش است.

پاسخ گویی نتیجه گراست - در ساختارهای سازمانی کنونی بخش های خصوصی و عمومی، پاسخ گویی در وارده ها و صادره ها جستجو نمی شود بلکه در پیامدها جستجو می شود.

پاسخ گویی به گزارش دهی نیاز دارد - گزارش دهی ستون فقرات پاسخ گویی است. بدون آن پاسخ گویی پابرجا نخواهد ماند.

پاسخ گویی بدون نتایج بی معنی است - یک کلمه کلیدی مورد استفاده در تعریف و بحث از پاسخ گویی تعهد می باشد. تعهد مسؤولیت را مشخص می کند و مسؤولیت همراه با نتایج است.

پاسخ گویی عملکرد را بهبود می بخشد - هدف پاسخ گویی بهبود عملکرد بوده و بدنبال سرزنش و انجام تنبیه نمی باشد (آرتلی و دیگران، ۲۰۰۱: ۴).

مسؤولیت و پاسخ گویی

تفاوت موجود بین پاسخ گویی و مسؤولیت از جمله مشکلات اصطلاح شناسی است. در برخی کشورها لغتی بنام پاسخ گویی در زبان ملی وجود ندارد و اغلب در واژه

با توجه به مطالعات انجام شده، مشخص گردید که نظام پاسخ گویی موجود از اثربخشی مطلوب فاصله داشته و دارای کارامدی لازم نیست.

از این رو محقق به منظور تعیین و شناخت موانع موثر در تحقق اهداف نظام پاسخ گویی به این پژوهش مبادرت ورزیده است.

انتظار می رود التفات به نتایج حاصل از این تحقیق موجبات بهبود کارکرد نظام پاسخ گویی در سازمان های دولتی و در نتیجه امکان استقرار یکی از مبانی مفهوم حکومتمداری خوب در کشور را فراهم سازد.

مبانی نظری تحقیق

پاسخ گویی

با پذیرش تعریف هر پدیده قلمرو بحث آن مشخص می شود (میر سیاسی، ۱۳۷۶: ۲۰). اما پاسخ گویی یک اصطلاح پیچیده و چندوجهی است (مولگان، ۲۰۰۰: ۵۵۵). در تمامی ادبیات موجود در خصوص موضوع پاسخ گویی نمی توان یک تعریف یا دیدگاه مشترک از پاسخ گویی را یافت (آرتلی و دیگران، ۲۰۰۱: ۳). در واقع مفهوم پاسخ گویی به یک دستگاه معنایی تبدیل شده و به عنوان مترادف بسیاری از خواسته های سیاسی مطرح می شود (باونس، ۲۰۰۴: ۳).

بنابراین برای رسیدن به یک استنباط مشترک از این مفهوم ضمن بیان نظرات چند صاحب نظر، کوشش خواهد شد تا یک نظر جامع انتخاب و ارائه شود.

هیوز می گوید: رابطه دولت و شهروندان سیستم پاسخ گویی را شکل می دهد (هیوز، ۱۳۷۹: ۲۸۲).

وات نیز معتقد است اصطلاح عام پاسخ گویی، بخشی از فرایند نمایندگی را مطرح می سازد. یعنی هنگامیکه اصیل به دنبال وکیلی باشد تا برخی چیزها را برای انجام دادن به او واگذار کند، نیاز به پاسخ گویی بوجود می آید (وات، ۲۰۰۲: ۳).

همچنین سرتو اشاره می کند که پاسخ گویی به این فلسفه مدیریت تاکید دارد که به موجب آن اشخاص برای چگونگی استفاده از اختیارات خود در اجرای فعالیتهای از پیش تعیین شده مسؤول نگهداشته می شوند (سرتو، ۱۹۹۷: ۲۶۱).

(پشنگ، ۲۰۰۳: ۷).

در هر صورت انتظار نمی‌رود پاسخ‌گویی حقیقتاً تمامی محدوده فعالیتها و فرایندهای تحت پوشش مسؤولیت را بیوشاند (مولگان، ۲۰۰۰: ۵۵۶).

انواع پاسخگویی

بر حسب ارزش‌های مورد تأکید و همینطور انتظارات رفتاری از یک سازوکار پاسخ‌گویی، انواع متعددی از آن مطرح شده است. بنابراین جهت درک تفاوت‌های موجود در نظام‌های پاسخ‌گویی و شناخت گستره فعالیت آنها به اختصار گونه‌هایی از آن بیان می‌شود.

هیوز می‌گوید: در حقیقت دونوع پاسخ‌گویی وابسته به هم وجود دارد که عبارتند از: پاسخ‌گویی سیاسی و پاسخ‌گویی بوروکراتیک یا مدیریتی. پاسخ‌گویی سیاسی به پاسخ‌گویی دولت منتخب در برابر رای دهندگان تعبیر می‌شود و پاسخ‌گویی نوع دوم عمدتاً به پاسخ‌گویی بوروکراسی در برابر دولت منتخب اشاره دارد (هیوز، ۱۳۷۹: ۲۸۹).

فارنهام و هورتن نیز با تأکید بر تاثیر نوع فعالیت، تفوق سیاسی، سطح دولت و وجود وظایف خاص در گوناگونی انواع پاسخگویی، به چهار نوع قانونی، سیاسی، مصرف کنندگان و حرفه‌ای اشاره دارند (فارنهام و هورتن، ۱۹۹۶: ۳۴).

آن سلمی دسته‌های پاسخ‌گویی را به پاسخ‌گویی نهادی مؤسسه‌ای، سیاسی، مدیریتی (عمدتاً مربوط به کارایی، صرفه‌جویی و اثر بخشی می‌باشد) و مالی تقسیم می‌کند (آن سلمی، ۲۰۰۳: ۴).

همچنین آرتلی و دیگران پنج سطح را برای پاسخ‌گویی تعریف می‌کنند که عناوین آن شامل: پاسخ‌گویی شخصی (مرتبط با خودشخص) پاسخ‌گویی انفرادی (مرتبط با درون یک مجموعه کاری) پاسخ‌گویی تیمی (پاسخ‌گویی مشترک درون یک کار تیمی)، پاسخ‌گویی سازمانی (درونی و بیرونی) و پاسخ‌گویی افراد

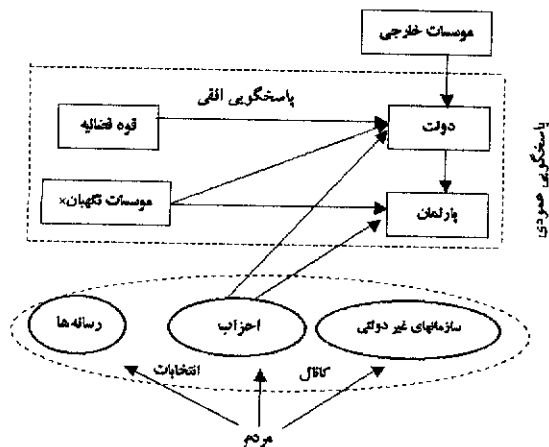
مسؤولیت نهفته است (پشنگ، ۲۰۰۳: ۶). کلمه مسؤولیت اغلب به‌عنوان مترادف پاسخ‌گویی استعمال می‌شود. اما این کلمات مشابه نیستند. دی و کلین^۱ تفاوت‌هایی را بین این کلمات پیدا کرده‌اند: ۱- یک فرد برای هیچ کس پاسخ‌گو نیست، به همان شکل که ۲- یک فرد فقط برای برخی چیزها مسؤول است.

لوکاس^۲ اشاره می‌کند که برای درک مصداق پاسخ‌گویی ما معمولاً سوال می‌کنیم که چرا شما این کار را انجام دادید؟ و برای درک مصداق مسؤولیت ما باید بپرسیم که چرا این کار انجام شده است؟ مورد قبلی به ترتیبات رسمی نظیر ساختار سلسله‌مراتبی تأکید نموده و مورد اخیر به رفتار فردی اشاره می‌کند (کاپکو، ۲۰۰۲: ۴). در هر حال بحث واژه شناسی ما را به این نتیجه می‌رساند که بین پاسخ‌گویی و مسؤولیت تفاوت وجود دارد، چه دولتها نسبت به مردم پاسخ‌گو بوده و چه مسؤول باشند. در نتیجه در کشورهاییکه بیشتر به ظرفیت دولتی برای فراهم ساختن خدمات (با مفهوم دولت پدر سالار) متمرکز می‌باشند، واژه - مسؤولیت برای - مورد تأکید می‌باشد و جائیکه در کشورها - عقیده ارباب رجوع سیاسی - اهمیت دارد واژه - پاسخ‌گو به - مورد توجه می‌باشد. مسؤولیت واژه‌ای است که با عمل پیوند خورده است و ضرورتاً در حال حاضر اجراء می‌شود. به عنوان یک عامل تهیه‌کننده خدمات عمومی (برای فعالیت‌های خود مسؤولیت خواهد داشت. دانش‌ابزاری و دانش‌روانی هر دو برای اجرای شایسته این فعالیتها اهمیت دارند.

در مقابل پاسخ‌گویی یک سخن و متن در مورد عمل می‌باشد، خواه در آینده و خواه در گذشته، اما تقریباً هیچ وقت در خصوص زمان حاضر نیست. بنابراین تفاوت بین دو واژه با موضوعات زمان و مکان مرتبط می‌باشد. این بدان معناست که فردیکه برای عملی مسؤول می‌باشد، شاید گزارشی برای پاسخ‌گویی نداشته باشد و فردیکه گزارش می‌دهد، شاید مسؤولیتی برای عمل نداشته باشد

1 - Day and Klein

2- Lucas



شکل ۱: «نمودار موسسات پاسخ‌گویی» (یوان.دی.پی، ۲۰۰۴: ۳).

*- مؤسسات نخبگان می‌توانند شامل مؤسسه حسابرسی عالی، نهادهای ضد فساد، نهاد بازرسی و نظارت، کمیسیون حقوق بشر و هیاتهای مطبوعاتی باشند.

بیان مسأله

پرسش نخستین پژوهش بر این مینا بود که با فرض وجود نظام پاسخ‌گویی در سازمان‌های دولتی، آیا این نظام، اثر بخش عمل کرده و به اهداف خود دست یافته است یا خیر؟

در حقیقت نظام پاسخ‌گویی با ایجاد یک رابطه متقابل بین جامعه و دولت تلاش می‌کند تا یک سلسله از اهداف سازمانی را محقق سازد. این اهداف عموماً حول تحقق پنج محور زیر تعریف شده‌اند:

- ۱- کارایی و بهبود عملکرد (ترنوهیوم، ۱۳۷۹: ۱۶۰).
- ۲- شفافیت و مشروعیت تصمیمات (همان منبع: ۳۰۶).
- ۳- حساسیت در قبال مسائل (مشارکت، مشاوره و ... (هیوز، ۱۳۷۴: ۲۸۴).
- ۴- جلوگیری از فساد و قدرت مطلقه (همان منبع: ۲۸۴).

۵- اعتماد عمومی (دنهارت، ۱۳۸۰: ۲۸۵).

از سوی دیگر مطالعات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نیز به‌عنوان سیاست‌گذار و متصدی اجرای سیاستها در بحث اجرایی نمودن سیاستهای برنامه‌های هفت‌گانه تحول مخصوصاً برنامه‌های ارتقاء و حفظ کرامت مردم در نظام اداری و تحول در ساختارهای تشکیلاتی دولت، بر همین محورهای نظری به‌عنوان شاخص سنجش، مهر

ذی نفع می‌باشد (آرتلی و دیگران، ۲۰۰۱: ۴).

رامزک هم پاسخ‌گویی را به انواع: سلسله‌مراتبی، قانونی، حرفه‌ای و سیاسی تقسیم کرده است (رامزک، ۲۰۰۰: ۲۴).

پرمچند نیز در یک دسته‌بندی جدیدتر می‌گوید: پاسخ‌گویی عموماً به دو نوع پاسخ‌گویی عمودی و پاسخ‌گویی افقی تقسیم می‌شود. مورد پیشین با ساختارهای هرمی دولت مرتبط بوده و اساساً به پاسخ‌گویی سطوح پایین‌تر به بالاتر اشاره دارد. و مورد اخیر به الگوهای ارتباطی بین دولت و قانون‌گذاران بعلاوه مردم تأکید دارد (پرمچند، ۲۰۰۱: ۹).

و بالاخره برنامه توسعه سازمان ملل نیز این تقسیم‌بندی را توسعه بخشیده و بیان می‌کند: پاسخ‌گویی افقی که با بخشهای سه‌گانه کلاسیک قدرت دولت در سه شاخه حکومت بعلاوه محدوده مؤسسات عمومی دیگر (اغلب به‌عنوان مؤسسات ویژه باز دارنده یا نخبگان نامیده می‌شوند) کنترلهایی را بر سوء استفاده یا ناکارآمدی حکومت اعمال می‌کنند.

پاسخ‌گویی عمودی زنجیره مؤسسات و فرایندهایی که حاکم منتخب را به انتخاب‌کنندگان یا شهروندان متصل می‌کنند را مشخص می‌نماید. آن شامل شهروندانی است که به‌واسطه فرایندهای انتخاباتی یا به‌طور غیر مستقیم از طریق سازمان‌های مدنی یا رسانه‌ها عمل می‌کنند.

برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP) ارتباط مؤسسات پاسخ‌گویی عمودی و افقی را با شکل ۱ نمایش می‌دهد.^۲

صحت می‌گذارد (گزارش برنامه تحول در نظام اداری کشور، ۱۳۸۲: ۴۴-۳۹).

بر حسب گزارش حوزه معاونت امور مدیریت و منابع انسانی سازمان مدیریت و برنامه ریزی مشخص گردید که وضع موجود یا پیامدهای عملکردی به صورت زیر تعریف شده است (همان منبع: ۱۹-۶):

۱- افزایش ناکارآمدی نظام اداری؛

۲- پیچیدگی و تعدد مراجع تصمیم‌گیری، عدم تمایل به شفاف شدن عملکرد و فقدان آگاهی مردم؛

۳- عدم گرایش به واگذاری امور و جلب مشارکت مردمی، مشارکت ناپذیری و خودمحوری؛

۴- فساد اداری و اتخاذ رفتار کارفرما مآبانه با مردم؛

۵- نا رضایتی عمومی و کاهش اعتماد جامعه.

با انجام یک مقایسه بین پنج پیامد مورد انتظار و پنج وضعیت عملکردی اعلام شده، به خوبی عدم تطابق بین این دو حالت، یعنی عدم تحقق اهداف تعیین شده برای نظام پاسخ‌گویی سازمانهای دولتی مشخص می‌شود.

بنابراین با توجه به ضرورت وجود یک نظام پاسخ‌گویی موثر، مسئله اصلی تحقیق دستیابی و شناخت موانع ایجاد اثربخشی مطلوب نظام پاسخ‌گویی سازمانهای دولتی (آسیب‌شناسی) سپس تشخیص عوامل تعدیل‌کننده این رابطه و در نهایت، تعیین اولویت تأثیرگذاری متغیرها می‌باشد.

اهمیت موضوع

پاسخ‌گویی سازمان‌های دولتی به عنوان یک زیرسیستم با اهمیت در نظام اداری و بالاتر از آن در نظام اجتماعی، نقش محوری را در برقراری تعادل بین انتظارات شهروندی و فعالیت‌های دولت یا سازمان‌های تابعه ایفاء می‌کند. در حقیقت دولتها قبل از توجه به مفاهیمی نظیر تحقق کارایی باید حصول اهدافی سیاسی همانند عدالت و مشروعیت را دنبال کنند و وظایفی متناسب با آنها را به انجام رسانند.

اما اینکه چگونه می‌توان به این مهم دست یافت، نیازمند دست‌یابی به یک مفهوم، تحت عنوان دولت خوب می‌باشد. ویلسون می‌گوید: دولت خوب دولتی است که هم قدرت داشته باشد و هم پاسخ‌گو باشد. مادام که قدرت با مسؤلیت همراه باشد خطری وجود ندارد (فقیهی، ۱۳۷۸:

(۵۳).

سازمان مدیریت توسعه ماورای بحار^۱ نیز خاطر نشان می‌سازد که دولت خوب، پیچیده و شامل چهار عنصر است که اختصاراً بیان می‌شود:

۱- مشروعیت دولت به معنای وجود فرایندهای مشارکتی و رضایت‌مندی شهروندان؛

۲- پاسخ‌گویی عوامل دولتی در قبال اقدامات؛

۳- شایستگی دولت در زمینه وضع و اجرای خط‌مشی‌های مناسب؛

۴- احترام به حقوق بشر، رعایت قانون و تشویق افراد به مشارکت (ترنر، ۱۳۷۹: ۳۰۶).

بنابراین حتی نگاهی گذرا به این عناصر مرتبط با مفهوم پاسخ‌گویی نیز به خوبی اهمیت موضوع را خاطر نشان می‌سازد.

اهداف پژوهش

این تحقیق به منظور شناسایی موانع مهم مؤثر در اثر بخشی نظام پاسخ‌گویی و ارائه یک الگوی کاربردی برای تجهیز و تحرک بیشتر نظام پاسخ‌گویی صورت پذیرفته است.

طبیعتاً هدف محوری پژوهش، تعیین چگونگی افزایش اثربخشی نظام پاسخ‌گویی در سازمان‌های دولتی جهت تقویت مشروعیت نظام اداری و بالتبع تحقق عملیاتی مفهوم دولت خوب بوده است.

چارچوب نظری و مدل تحلیلی

چارچوب نظری پژوهش و مدل تحلیلی ناشی از آن مبتنی بر علت‌یابی بر اساس مفهوم سیستم باز بوده است. نظام اداری دارای مشخصه‌های متعددی می‌باشد، اما در یک تقسیم‌بندی رایج مشخصه‌های درونی و بیرونی این نظام به سه دسته ویژگی‌های ساختاری، کارکردی و محیطی تفکیک می‌شوند. از این رو کلیه عوامل شناسایی شده مؤثر در ایجاد اثر بخشی نامطلوب نظام پاسخ‌گویی سازمان‌های دولتی برحسب این مشخصه‌ها دسته‌بندی شدند.

تأثیرگذاری موانع موجود اثر می‌گذارد.

روش پژوهش

روش اصلی این تحقیق از نظر ماهیت یک روش توصیفی با گرایش زمینه‌یابی بوده است. از نظر هدف نیز این تحقیق از نوع کاربردی محسوب می‌شود.

روشهای جمع‌آوری اطلاعات مبتنی بر مصاحبه، پرسشنامه و مراجعه به اسناد و مدارک بوده و با توجه به روشهای سرشماری یا نمونه‌گیری بکار گرفته شده در جامعه‌های تحقیق، به فراخور از آمارهای توصیفی و استنباطی استفاده گردیده است.

قلمروی اجتماعی تحقیق شامل دو جامعه مدیران و مشتریان (به‌عنوان دوطرف یک رابطه پاسخگویی) بوده است که برای جامعه مدیران به علت ضرورت کار و اظهار علاقه مدیران از روش سرشماری و شیوه مصاحبه درگردآوری اطلاعات استفاده گردید. برای دو طبقه جامعه مشتریان یعنی کارکنان و ارباب رجوع نیز روش نمونه‌گیری و شیوه پرسشنامه بکارگیری شد. جامعه مدیران شامل ۱۹ مدیر ارشد دستگاه‌های اجرایی دولتی استان مازندران بوده که عملاً قدرت تصمیم‌گیری در خصوص مسائل اساسی سازمان‌های استان در آنها متمرکز است. جامعه مشتریان شامل شهروندانی از دو گروه کارکنان و ارباب رجوع بوده است که به دلیل یکسانی میانگین دو گروه و وجود ویژگی نقش مشتری سازمان، در یک جامعه با دو طبقه جای گرفتند.

طبقه کارکنان (مشتریان داخلی) شامل ۲۱۰۰ نفر کارمند رسمی و تمام وقت سازمان‌های دولتی استان و طبقه ارباب رجوع (مشتریان خارجی) نیز برحسب تعریف شامل آن تعداد مراجعین به سازمان‌های دولتی استان بوده که پیگیری آنها منجر به صدور نامه اداری گردیده و شامل تعداد ۱۰۰۰۰ نفر بوده است.

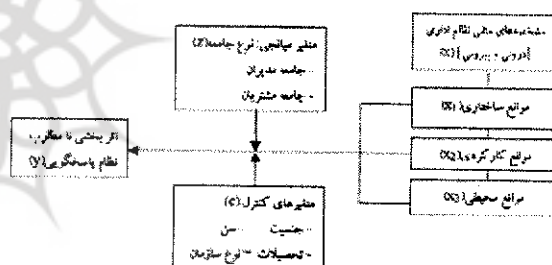
ازاین رو براساس روش تعیین حجم نمونه $no = (\frac{s}{d} \times z)^2$ ، برای جامعه اول تعداد ۳۴۰ نفر نمونه و برای جامعه دوم تعداد ۴۶۰ نفر نمونه انتخاب شد.

همچنین جهت امکان پذیرش انجام مقایسه بین داده‌های حاصله و ارائه یک مدل واحد، برای دو جامعه تحقیق سؤالاتی مشابه طرح گردید.

قلمرو زمانی تحقیق نیز از سال ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۴ بوده

در این پژوهش اثر بخشی نامطلوب نظام پاسخگویی سازمانهای دولتی به‌عنوان متغیر وابسته تحقیق (Y) به‌صورت پیش فرض ثابت تعریف گردید. همچنین متغیر مستقل تحقیق، مشخصه‌های منفی نظام اداری (X) بوده که خود به سه متغیر مستقل فرعی، موانع ساختاری (X₁) (به‌عنوان ظرف عمل اداری)، موانع کارکردی (X₂) (به‌عنوان مظهروف یا خود عمل اداری) و موانع محیطی (X₃) (به‌عنوان فضا و جو حاکم) تقسیم شده است. متغیر تعدیل کننده یا متغیر میانجی نیز با توجه به فرض وجود تنوع در جوامع تحقیق، نوع جامعه (Z) بوده است. همچنین عناصر جنسیت، سن و تحصیلات پاسخ‌گویان و نوع سازمان به‌عنوان متغیرهای کنترل در نظر گرفته شده‌اند (C).

مدل تحلیلی



فرضیه‌های پژوهش

فرضیه اصلی: مشخصه‌های منفی نظام اداری شامل عوامل درونی و بیرونی به‌عنوان مانع ایجاد اثر بخشی نامطلوب نظام پاسخ‌گویی در سازمان‌های دولتی عمل کرده‌اند.

فرضیه فرعی یک: موانع ساختاری نظام اداری به‌عنوان عامل درونی در ایجاد اثربخشی نامطلوب نظام پاسخگویی نقش داشته‌اند.

فرضیه فرعی دو: موانع کارکردی نظام اداری به‌عنوان عامل درونی در ایجاد اثربخشی نامطلوب نظام پاسخگویی نقش داشته‌اند.

فرضیه فرعی سه: موانع محیطی نظام اداری به‌عنوان عامل بیرونی در ایجاد اثربخشی نامطلوب نظام پاسخگویی نقش داشته‌اند.

فرضیه فرعی چهار: نوع جامعه تحقیق بر رتبه‌بندی

است که مطالعه میدانی پایانی در شش ماهه نخست سال ۱۳۸۴ انجام پذیرفت.

تعیین شاخص سنجش متغیرها

برای تعیین شاخص‌های اندازه‌گیری متغیرهای موجود در فرضیه‌های تحقیق در ابتدا بر حسب تألیفات محققین، اظهارنظرهای مدیران، کارشناسان دستگاه‌های اجرایی و سایر صاحب نظران، فهرستی از عناصر موثر در اثر بخشی نا مطلوب نظام پاسخگویی سازمان‌ها استخراج گردید. سپس بمنظور طرح فرضیه اصلی، همه این عناصر تحت عنوان متغیر مشخصه‌های منفی نظام اداری در درون سه متغیر مستقل فرعی شامل موانع ساختاری، کارکردی و محیطی تعریف گردیدند. آنگاه جهت تعیین عوامل اصلی و شاخص‌های آنها و حذف عوامل غیر ضروری، عناصر مذکور مورد آزمون تجزیه و تحلیل عاملی قرار گرفتند.

روش تحلیل عاملی در وهله نخست با هدف تقلیل داده‌ها و یا کشف ساختار بکار می‌رود. به این صورت که در قسمت تحلیل داده‌ها یا کل فایل، داده‌ها را با تعداد کمتری از متغیرهای غیر مرتبط جایگزین می‌کند. سپس در قسمت کشف ساختار، روابط بنیادی یا پنهان میان عناصر را مورد آزمون قرار می‌دهد. در انجام تحلیل عاملی همواره توجه به دو آماره قابل توجه است:

یکی سنجه کفایت نمونه‌گیری^۱ است که نشانگر نسبت واریانس متغیرها بوده و توسط عوامل زیر بنایی قابل تبیین است. در این مورد مقادیر بالاتر عموماً نشانگر آن است که انجام تحلیل عاملی برای داده‌ها مناسب است. و دیگری آزمون بارتلت است که این فرض را می‌آزماید که آیا ماتریس همبستگی عناصر با عامل‌ها، یک ماتریس واحد یکسان است یا خیر؟ در این مورد نیز چنانچه متغیرها ارتباطی با یکدیگر نداشته باشند، گفته می‌شود که این متغیرها برای کشف ساختار مناسب نمی‌باشند.

ضمن آنکه مقادیر پایین (کمتر از ۰/۰۵) سطح معنی‌داری در آزمون بارتلت^۲ نشان می‌دهد که انجام تحلیل عاملی برای داده‌ها مناسب می‌باشد.

در این تحقیق با تعیین تعداد ۹۰ نفر از خبرگان استان مازندران در حوزه‌های مختلف فعالیت‌های نظیر

دانشگاهها، رسانه‌ها، حوزه‌های علمیه، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری، اعضاء شوراهای شهر، مدیران کل، فرمانداران و مدیران سازمانهای غیر دولتی پرسشنامه‌ای با ۳۶ سوال شامل عناصرپیش گفته برای آنان ارسال گردید. اما پس از دریافت ۷۳ پرسشنامه تکمیل شده و انجام تجزیه و تحلیل عاملی از طریق نرم‌افزار (SPSS) تحت ویندوز تلاش شد تا با وارد کردن داده‌ها، اولاً مؤلفه‌های اصلی شناسایی شده و ثانیاً عناصری که زیر ۰/۳ بار عاملی دارند حذف شوند. پس از انجام تحقیق، با توجه به تأیید دو آماره فوق الذکر که به ترتیب مقادیر ۰/۴۵۹ را برای (KMO) و ۱۰۴۵/۸۵۷ را در پایین ترین سطح معنی‌داری برای آزمون بارتلت نشان داده‌اند، فرض ناهمبسته بودن عناصر رد گردیده و انجام تحلیل عاملی در این پژوهش معتبر تشخیص داده شد. از سوی دیگر هیچ یک از عناصر نیز کمتر از ۰/۳ بار عاملی نداشتند و لذا هیچ کدام حذف نگردیدند.

همچنین به منظور رعایت احتیاط و افزایش دقت در (KMO) و برای تسهیل در نام‌گذاری شاخص‌ها، از ۳۶ سوال پرسشنامه خبرگان، به عنوان مشخصه‌های منفی نظام اداری، ۱۷ سوال به بعد ساختاری، ۱۲ سوال به بعد کارکردی و ۷ سوال به بعد محیطی اختصاص یافت.

در آزمون (KMO) برای سه متغیر مطروحه، مقدار محاسبه شده بالغ بر ۰/۶۳۰ گردید که تأییدی بر افزایش دقت یا همبستگی بیشتر عناصر در این انتخاب بوده است. ضمن اینکه آزمون بارتلت نیز با میزان ۲۰/۸۴۵ همچنان در پایین ترین سطح معناداری فرض ناهمبسته بودن این سه متغیر اصلی را نیز رد نموده و لذا انجام تجزیه و تحلیل عاملی را روا دانسته است.

پس از انجام آزمون تجزیه و تحلیل عاملی، ۷ مؤلفه اصلی برای متغیر موانع ساختاری، ۴ مؤلفه اصلی برای متغیر موانع کارکردی و ۳ مؤلفه اصلی برای متغیر موانع محیطی استخراج و نامگذاری گردید.

سپس با توجه به اینکه برخی عناصر در چند مؤلفه اصلی خود را نشان می‌دادند با استفاده از روش چرخش متعامد، این عناصر به مؤلفه‌هایی نزدیکتر شده و جزء آن قرار گرفتند. در نهایت به منظور اطمینان از اینکه هیچ متغیری نادیده گرفته نشده و پاسخهای بسته خبرگان در

^۱ - KMO

^۲ - Bartlette's test

مصاحبه با خبرگان).

شاخص‌های متغیر موانع محیطی:

- ۱- عدم پرسشگری نهادهای مدنی (سؤالات ۲۱ و ۲۲ و ۲۳)؛
- ۲- وجود دو پارگی‌های هنجاری (واگرایی فرهنگی) (سؤالات ۲۸ و ۳۰ و ۳۱)؛
- ۳- تضعیف باورهای دینی در عرصه‌های اجرایی (سؤال ۲۹).

آزمون فرضیه

با توجه به ضریب کشیدگی بالاتر از ۲۰٪ همینطور مقیاس رتبه‌ای مورد استفاده در تحقیق و تعیین بهنجار نبودن توزیع جامعه، از آزمونهای ناپارامتری دو جمله‌ای، فریدمن و ویلکاکسون به فراخور استفاده گردید.

برای آزمون سه فرضیه فرعی نخست که به آسیب‌ها اشاره داشته است از آزمون دو جمله‌ای استفاده گردید.

یعنی برای اندازه‌گیری مؤلفه‌های اصلی سه متغیر مستقل فرعی در ابتدا شاخص یا میانگین مشخص گردیده است.

$$H_0 : p \geq 0.6$$

$$H_1 : p < 0.6$$

سپس تعداد پاسخ دهندگان بالاتر از شاخص و پایین‌تر از آن تعیین شده و نهایتاً درصد پاسخ دهندگان مشاهده شده با درصد پاسخ دهندگان پیش بینی شده مقایسه گردید. در انتهای آزمون تنها شاخص ساختاری دوم یعنی وجود نارسایی در قوانین مورد ردّ جامعه مشتریان قرار گرفته و جامعه مدیران نیز در نقطه بحرانی آن را با تردید و احتیاط پذیرفته است. بنابراین با تائید سایر مولفه‌ها یا شاخص‌ها، فرضیه‌های اول، دوم و سوم مورد پذیرش قرار گرفت.

برای آزمون فرضیه چهارم فرعی که به تعیین اولویت اثرگذاری متغیرهای مستقل فرعی سه گانه و بررسی نقش نوع جامعه تحقیق بعنوان متغیر میانجی در این اولویت بندی توجه داشته نیز از آزمون‌های فریدمن و ویلکاکسون استفاده شد. از آزمون فریدمن برای مقایسه میانگین‌های چند جامعه (مشخصه) که با هم همبسته هستند، هنگامی که مفروضه‌های پارامتری برقرار نباشد استفاده می‌شود. در نهایت براساس رتبه‌های بدست آمده، میزان تأثیرگذاری

پرسشنامه آنها را محدود نکرده است و به دلیل عدم امکان بکارگیری واقعی تکنیک دلفی از حیث تکرار پرسشنامه‌ها، تصمیم گرفته شد تا با تعداد ۴۰ نفر از این خبرگان که در دسترس بوده‌اند، مصاحبه آزاد نیز بعمل آید. یکی از نتایج این مصاحبه تائید دوباره اثر بخشی نامطلوب نظامهای پاسخ‌گویی با محوریت سازمانهای دولتی استان مازندران و نتیجه دیگر اضافه شدن شاخص پنجم کارکردی تحت عنوان جذب و بکارگیری مدیران ناکارآمد بوده است.

فهرست شاخص‌ها

مولفه‌های اصلی که شاخص‌های اندازه‌گیری متغیرهای مستقل تحقیق محسوب می‌شوند پس از تجزیه و تحلیل عاملی به شرح زیر نام گذاری گردیدند.

شاخص‌های متغیر موانع ساختاری:

- ۱- محدودیت در رسیدگی‌های خارج از سازمان (سؤالات ۲۵ و ۳۴ پرسشنامه خبرگان)؛
- ۲- وجود نارسایی در قوانین (سؤالات ۱ و ۲۴)؛
- ۳- نامناسب بودن ساختارهای کنترلی (سؤالات ۱۴ و ۱۶)؛
- ۴- عدم وجود ضمانتهای اجرای قوانین (سؤالات ۷ و ۱۷)؛
- ۵- فقدان سازوکارهای نظارت مدنی (سؤالات ۸ و ۱۹ و ۲۰)؛
- ۶- نامطلوب بودن ساختارهای تشکیلاتی (سؤالات ۹ و ۱۱ و ۱۳)؛
- ۷- عدم تناسب در سهم نظارتی مقامات ملی و محلی (سؤالات ۱۸ و ۳۳).

شاخص‌های متغیر موانع کارکردی:

- ۱- عدم پایبندی مدیران به اجرای قوانین (سؤالات ۴ و ۵ و ۶ و ۳۵)؛
- ۲- وجود نارسایی در اجرای نظام مشارکت (سؤالات ۳ و ۲۶ و ۲۷ و ۳۲ و ۳۶)؛
- ۳- نامناسب بودن روشهای ارزیابی مدیران (سؤالات ۱۲ و ۱۵)؛
- ۴- ناآگاهی مردم به حقوق شهروندی خود (سؤال ۱۰)؛
- ۵- جذب و بکارگیری مدیران ناکارآمد (حاصل از

جامعه مشتریان از ضریب پراکندگی نسبی کمتری نسبت به جامعه مدیران برخوردار بوده و لذا داده‌های مربوط به این شاخص‌ها همانطوریکه در ادامه بیان می‌شود دارای تمرکز نسبی بیشتری بوده است. یعنی آرای عامه مردم نسبت به مدیران به یکدیگر نزدیکتر بود.

$$CV = \frac{8.094}{57.13} = 0.14$$

متغیر موانع ساختاری (جامعه مشتریان)

$$CV = \frac{9.678}{64.58} = 0.15$$

متغیر موانع کارکردی (جامعه مشتریان)

$$CV = \frac{4.487}{27.59} = 0.16$$

متغیر موانع محیطی (جامعه مشتریان)

$$CV = \frac{4.31}{25.05} = 0.17$$

متغیر موانع ساختاری (جامعه مدیران)

$$CV = \frac{4.36}{19.11} = 0.18$$

متغیر موانع کارکردی (جامعه مدیران)

$$CV = \frac{1.26}{12.53} = 0.10$$

متغیر موانع محیطی (جامعه مدیران)

اما بر حسب ضریب تغییرات مشترک در دو جامعه، بیشترین تمرکز به ترتیب حول محورهای: ۱- متغیر موانع ساختاری ($CV = 0.17$)، ۲- متغیر موانع محیطی ($CV = 0.19$) و ۳- متغیر موانع کارکردی ($CV = 0.19$) متمرکز بوده که بر همین اساس الگوی عملیاتی بهینه ارائه شده است. البته بر حسب مطابقت این نتایج با نتیجه‌های نظرجویی پایانی از خبرگان تفاوت الگوی وضعیت آرمانی با الگوی بهینه ارائه شده از وضعیت موجود نیز مشخص گردید.

نتیجه‌گیری

در این پژوهش پس از تأیید فرضیه اصلی و فرضیه‌های فرعی با توجه به شاخص‌های پانزده‌گانه سنجش یک الگوی بهینه متناسب با شرایط بومی ارائه گردید.

متغیرها مشخص شده و سپس با استفاده از آزمون ویلکاکسون نشان داده می‌شود که در صورت وجود تفاوت بین حداقل میانگین دو مشخصه، این تفاوت مربوط به کدام مشخصه‌ها است.

آزمون فریدمن برای جامعه مشتریان متغیرهای: ۱- کارکردی، ۲- ساختاری و ۳- محیطی را به ترتیب دارای اولویت اثرگذاری معرفی کرده و آزمون ویلکاکسون نیز ضمن نشان دادن وجود تفاوت در همه متغیرها، بیشترین تفاوت را در مقایسه دو به دو، بین متغیر کارکردی و محیطی دانسته است.

در حالیکه جامعه مدیران بر حسب این آزمون اولویت را به ترتیب به متغیرهای ۱- ساختاری ۲- کارکردی ۳- محیطی نسبت داده است. به این ترتیب فرضیه فرعی چهارم نیز مورد تأیید قرار می‌گیرد. از اینرو با تأیید فرضیه‌های فرعی چهارگانه، فرضیه اصلی تحقیق نیز مورد پذیرش قرار می‌گیرد.

اما با توجه به تأیید فرضیه فرعی چهارم و پذیرش تفاوت آراء دو جامعه در اولویتها، الزاماً برای ارائه یک الگوی واحد می‌بایست یک نظر مشترک و مورد پذیرش در دو جامعه حاصل می‌شود.

بنابراین ابتدائاً با یک نظر سنجی مجدد از تعداد سی نفر خبرگان دانشگاهی که نسبت به دو جامعه تحقیق فارغ از گرایش محسوب می‌شدند، رتبه میانگین‌های مربوط به سه متغیر اصلی بر حسب آزمون فریدمن به ترتیب شامل: ۱- موانع کارکردی، ۲- موانع ساختاری و ۳- موانع محیطی گردید.

اما علیرغم پذیرش دیدگاه جامعه مشتریان توسط این نظر سنجی، از آنجائیکه به نظر می‌رسید این تطابق بیشتر آرمانی بوده و با واقعیات موجود مورد توافق در هر دو جامعه سازگاری زیادی ندارد، لذا در گام بعدی برای رسیدن به نقطه نظر مشترک در جوامع تحقیق که قابلیت عملیاتی و پذیرش عمومی بیشتری داشته باشد، ضریب تغییرات که از شاخص‌های نسبی پراکندگی است و برای مقایسه یک صفت در دو جامعه مختلف استفاده می‌شود مبنای عمل قرار گرفت.

ضریب تغییرات مشترک متغیرهای مستقل در دو جامعه بر حسب $CV = \frac{S}{x} \times 100$ نشان داده است که

ثانیاً برای برقراری یک نظام مناسب ارزیابی و بمنظور کاهش امکان گریز مدیران از نظارت و پاسخ‌گویی و بالاخره برای جلوگیری از ارزیابی منفرد سازمانها باید بین بازده شخص مدیر و بازده سازمان تفاوت گذاشته شود.

شاخص ساختاری چهار - عدم وجود ضمانتهای

اجرای قوانین

این شاخص نیز در جامعه مشتریان در نزدیکی نقطه بحرانی پذیرفته شده و جامعه مدیران نیز آنرا می‌پذیرد. بنابراین پیشنهاد می‌شود تا مدیران به‌صورت قانونی ملزم به پاسخ‌گویی مستقیم به شهروندان شده و همینطور برای افزایش ضمانت اجرای قوانین، اهداف جداگانه برای مدیران و سازمانها تعریف شود.

شاخص ساختاری پنج - فقدان سازوکارهای

نظارت مدنی

این شاخص با قوت فراوانی مورد تأیید هر دو جامعه قرار گرفت. بنابراین پیشنهاد می‌شود: تا به هر شکل امکان پرسشگری قانونی شهروندان از سازمانها فراهم شود. تشکیل اتاقهای ارباب رجوع در هر سازمان شامل شهروندان خاص، اعضاء شوراهای شهر، بازنشستگان همان سازمان و ... جهت آگاه‌سازی، پشتیبانی و پیگیری نظرات شهروندان می‌تواند در این راستا موثر واقع شود. اختیارمند کردن نمایندگان مجلس شورای اسلامی همینطور اعضاء شورای اسلامی شهر در پرسشگری مستقیم از مدیران شهرستان و استان، پیشنهاد دیگر می‌باشد.

شاخص ساختاری شش - نامطلوب بودن

ساختارهای تشکیلاتی

این شاخص نیز مورد توجه و پذیرش جدی دو جامعه قرار گرفته است. بنابراین با توجه به نتایج حاصله پیشنهاد می‌شود: تا اولاً اختیارات مدیران میانی مخصوصاً مدیران استانی افزایش یافته و متناسب با مسوولیت‌های آنان شود. ثانیاً این مدیران در اتخاذ تصمیمات مهم مربوط به حوزه مسوولیتی خود در سازمانها مشارکت بیشتری داده شوند. و ثالثاً ساختارهای پهن با سلسله مراتب محدود، جایگزین ساختارهای بلند با سلسله مراتب عمیق شوند.

یعنی با توجه به آزمونهای انجام شده بر روی یکایک شاخص‌ها، پیشنهادهای مربوط به این پژوهش و در نهایت با استفاده از آنها، الگوی حاصل از پژوهش مطرح می‌شود.

نتایج مربوط به شاخص‌های مرتبط با متغیر موانع

ساختاری:

شاخص ساختاری یک - محدودیت در

رسیدگی‌های خارج از سازمان

این شاخص مورد تأیید هر دو جامعه تحقیق قرار گرفته است.

از اینرو با توجه به نتایج حاصل از پرسش‌های مربوط به این شاخص پیشنهاد می‌شود:

با وضع قوانین عمومی جدید امکان تنوع نظارت بر عملکرد و افزایش توانایی کنترلی مردم و نهادهای مردمی به‌صورت قانونی فراهم شود.

همچنین برای ممیزی قدرتمند خارجی باید مسوولیت شخصی مدیران را جدای از مسوولیت مجموعه سازمان در قبال عملکرد در نظر گرفت.

شاخص ساختاری دو - وجود نارسایی در قوانین

جامعه مشتریان این شاخص را رد می‌کند و همچنین جامعه مدیران نیز در نقطه نزدیک به ناحیه بحرانی این شاخص را با تردید می‌پذیرد.

بنابراین پیشنهاد اصلی در این خصوص حفظ قوانین موجود است که مورد رضایت طرفهای ذی نفع در نظام پاسخ‌گویی می‌باشد. طبیعتاً ارتقاء قوانین در راستای چارچوبهای موجود و تکمیل آن با وضع قوانین حمایتی، ناقص نتایج حاصل از آزمون این شاخص نخواهد بود.

شاخص ساختاری سه - نامناسب بودن

ساختارهای کنترلی

با توجه به پذیرش این شاخص در هر دو جامعه، پیشنهاد می‌شود:

اولاً اسباب استقرار یک نظام اداری غیر متمرکز فراهم شود. این مهم با توجه به گسترش پراکندگی جغرافیایی ادارات یک ضرورت اساسی جهت بهبود کنترل تلقی می‌شود.

همچنین افزایش انگیزه‌های مدیران با توجه به نیازهای رشد آنان جهت ایجاد و حفظ مسؤلیت‌پذیری یا بکارگیری مدیران با انگیزه خدمتی و بالاخره تغییر نگرش ارباب و رعیتی یا رئیس و مرئوسی مدیران با ارائه آموزش‌های مناسب یا جابجایی مدیران در راستای این مهم مورد توجه قرار گیرد.

شاخص کارکردی سوم - نامناسب بودن روش‌های ارزیابی مدیران

هر دو جامعه به‌طور کلی این شاخص را مورد پذیرش قرار داده‌اند.

لذا پیشنهاد می‌شود تا اولاً نظام جامع نظارتی به‌جای نظام‌های پاره پاره یا غیر منسجم برای کلیه سازمان‌های دولتی استقرار یابد. ثانیاً برای گسترش مداخله مدیران محلی و میانی در فرآیند تصمیم‌گیری‌های سازمانی (جهت افزایش تعهد مدیران به نظارت‌پذیری و پاسخدهی) عدم تمرکز اداری انتقالی افزایش پیدا کند.

شاخص کارکردی چهارم - ناآگاهی مردم به حقوق شهروندی خود

با تائید این شاخص توسط جوامع تحقیق پیشنهاد می‌شود تا نظام اداری از طریق سازوکارهای آموزشی تبلیغی مختلف از قبیل آموزش مدرسه‌ای، تبلیغات رسانه‌ای یا تشکیل اتاق ارباب رجوع در سازمانها این آگاهی را برای مردم فراهم سازند.

شاخص کارکردی پنجم - جذب و بکارگیری مدیران ناکارآمد

این شاخص که پس از مصاحبه با خبرگان به مجموعه شاخص‌های کارکردی اضافه گردید نیز در هر دو جامعه با قوت متوسط مورد تائید قرار گرفت.

از اینرو و با توجه به نتایج حاصل از آزمون پیشنهاد می‌شود نکات ذیل مورد توجه قرار گیرد:

استقرار سازوکار گزینشی مطلوب جهت جذب مدیران کارآمد و فارغ از تعصبات گروهی همینطور کاهش یا حذف رفتارهای سیاسی منفی مدیران از طریق استقرار سازوکارهای تعریف شده مسیر شغلی برای ترفیعات

طبیعتاً با توجه به تأکید ساختارهای مسطح به حوزه‌های تخصصی، با اجرای مورد اخیر امکان تبدیل نظام‌های اداری بوروکراتیک به نظام‌های اداری دموکراتیک نیز فراهم خواهد شد.

شاخص ساختاری هفتم - عدم تناسب در سهم نظارتی مقامات ملی و محلی

با تائید این شاخص توسط جوامع تحقیق، پیشنهاد می‌شود تا ضمن کاهش سهم نظارتی مقامات عالی اداری، بخشی از آن به سایر قوای حکومتی (افقی) و بخشی دیگر به حوزه‌های مردمی (عمودی) واگذار شود.

همچنین پیشنهاد می‌شود تا حوزه اختیارات و مسؤولیت‌های مقامات محلی دقیقاً مشخص شود به نحوی که ضمن امکان گسترش این حوزه، امکان مداخله مقامات ملی در این حوزه کاهش یابد. این موضوع می‌تواند نهایتاً مارا به سازمان‌های عمومی مستقل نیز رهنمون سازد.

نتایج مربوط به شاخص‌های مرتبط با متغیر موانع کارکردی:

شاخص کارکردی یک - عدم پایبندی مدیران به اجرای قوانین

این شاخص با قوت در هر دو جامعه مورد تائید قرار گرفت. لذا دو پیشنهاد ذیل ارائه می‌شود: برنامه‌ریزی جهت اصلاح روش‌های خدمات رسانی عمومی و همچنین الزام مدیران جهت عمل به نصّ قانون (فارغ از تفسیر شخصی یا گروهی) برای آماده سازی مردم جهت مشارکت در فرآیندهای سازمانی

شاخص کارکردی دو - وجود نارسایی در اجرای نظام مشارکت

با پذیرش این شاخص توسط هر دو جامعه پیشنهاد می‌شود: نظام مشارکت عمومی با الزام سازمانها به برقراری جریان سیال اطلاع رسانی (آگاهی عمومی) و با آموزش مدیران بمنظور ایجاد نگرش مثبت در آنها در خصوص پدیده مشارکت (آگاهی بوروکراتها) به نحو مطلوب مستقر شود.

اجتماعی را فراهم سازند. طبیعتاً این مسئله به دلیل الزام به وجود بعد فرهنگی قوی، نیازمند کاری مستمر و طولانی مدت خواهد بود.

شاخص محیطی سه - تضعیف باورهای دینی در عرصه‌های اجرایی

مفاهیمی نظیر آگاهی عمومی یا آگاهی حکومتی، حقوق بشر، حفاظت محیط زیست، عدالت، انصاف و ... موضوعاتی با خاستگاه دینی هستند. این مهم به ویژه در دین مبین اسلام دقیقاً مورد توجه می‌باشد. اما مشاهده می‌شود که تضعیف بکارگیری این باورها در عرصه‌های اجتماعی و اداری کشور، موجبات بروز مشکلات جدی را فراهم ساخته است.

در هر حال با توجه به نتایج حاصل از آزمون این شاخص، دو پیشنهاد زیر ارائه می‌شود:

یک- انتقال آموزه‌های اصیل دینی برای مدیران، کارکنان و ارباب رجوع از طریق آموزشهای مستقیم و غیر مستقیم جهت ایجاد گرایش مثبت در این افراد
دو- فراهم ساختن شرایط اجرای این آموزه‌ها در سازمانها با ایجاد امکاناتی مناسب نظیر تأسیس نهاد یا خانه نظارت و ارشاد در سازمانهای دولتی که با کارکردی مشابه نهاد احتساب (فقیهی، ۱۳۷۸: ۵۸) در پاکستان می‌تواند موجبات استقرار و به کارگیری پدیده امر به معروف و نهی از منکر اداری را فراهم سازد.

طبیعتاً نقش نمایندگان مقام معظم رهبری در ادارات در اجرایی کردن این آموزه‌ها بسیار قابل توجه خواهد بود.

الگوی بهینه پاسخگویی

این الگو بر مبنای استقرار نگرش سیستمی و بر اساس نتایج حاصل از آزمون‌ها به لزوم توجه مناسب به ابعاد داخلی و محیطی نظام پاسخگویی تأکید دارد. اولویتهای بهبود چه در متغیرها و چه در مولفه‌های مرتبط با آنها حاصل از برآیند ضریب تغییرات مشترک این عوامل در دو جامعه تعیین شده است. انجام نظر سنجی مجدد از خبرگان دانشگاهی نیز یک باز آزمون از اجزاء الگو محسوب می‌گردد. این الگو در شکل ۲ نشام داده شده است.

نتایج مربوط به شاخص‌های مرتبط با تغییر موانع

محیطی:

شاخص محیطی یک - عدم پرسشگری نهادهای

مدنی

چون هر دو جامعه تحقیق این شاخص را مورد گواهی قرار داده‌اند، لذا پیشنهادات زیر قابل طرح می‌باشد:

اول، تشویق احزاب و تشکل‌های غیر دولتی به افزایش مداخله در پرسشگری از سازمانها از طریق تسهیم آنان در فرایند توزیع قدرت و با اقداماتی نظیر برقراری تضمینهای صیانت از آرای شهروندان یا تاثیربخش آراء اقلیت در تصمیم‌گیری‌ها و ...

دوم، هدایت رسانه‌ها و مطبوعات به پرسشگری از سازمانها از طریق ایجاد انگیزه در آنان با اقداماتی نظیر تشکیل اتاق رسانه‌ای در هر سازمان به منظور معاضدت اطلاعاتی از خبرنگاران یا اعطای پادشهای مادی و معنوی بر حسب میزان پرسشگری یا نقادی رسانه‌ها؛

سوم، تمهید سازوکارهایی متناسب جهت افزایش استقلال و تقویت عملیاتی رسانه‌های مذهبی از قبیل منابع و عطف و سخنرانی یا خطبه‌های نمازهای جمعه و جماعت؛
چهارم، بکارگیری سخت افزارهای رسانه‌ای مذهبی از قبیل مساجد یا مصلی‌های جمعه، تکایا و حسینیه‌ها برای استقرار پایگاه پرسش و پاسخ (مشابه حرکت‌های اوایل انقلاب)

شاخص محیطی دو - وجود دوطرفگی‌های

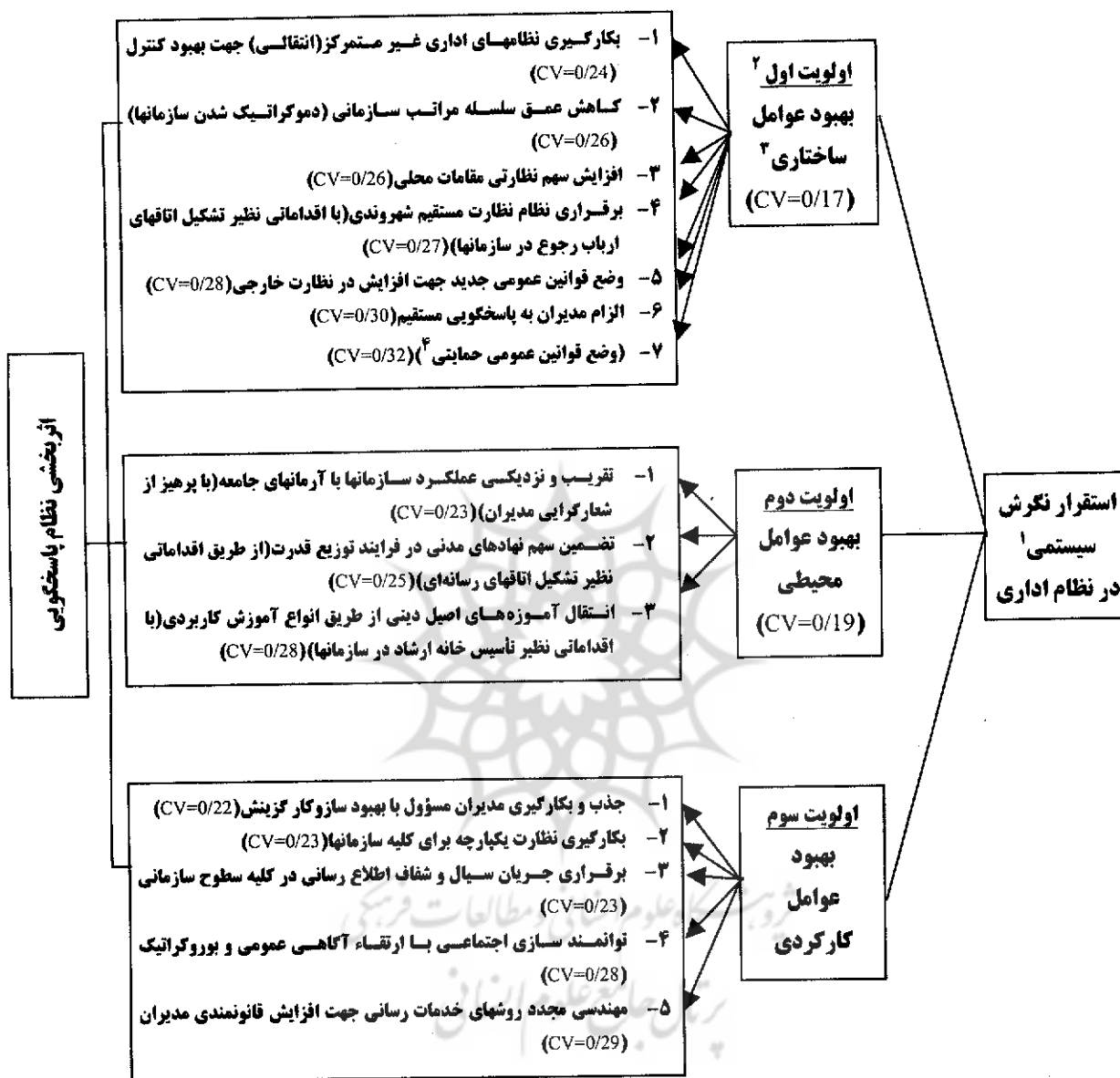
هنجاری (واگرایی‌های فرهنگی)

هر دو جامعه تحقیق با بالاترین قوت این شاخص را مورد تأیید قرار داده‌اند. علیرغم آنکه وجود چند پارگیها در جامعه می‌تواند علامتی بر وجود دموکراسی فرهنگی باشد که در مقابل با دموکراتیزه کردن یا یکپارچه کردن فرهنگ می‌باشد، اما این واگرایی‌ها موجب بروز مشکلاتی نیز شده است.

از اینرو بر حسب نتایج حاصل از آزمون پیشنهاد می‌شود:

تا مدیران به هر ترتیب با تجهیز خود به وسایل مناسب و عملکرد مطلوب همینطور خودداری از طرح وعده‌های دست نایافتنی، در راستای توقعات شهروندان امکان تقریب آرمانه‌های جامعه با واقعیات موجود و کاهش شکافهای

شکل ۲: الگوی بهینه پاسخگویی



- ۱- استقرار نگرش سیستمی در نظام پاسخگویی اداری به معنای توجه همزمان به عوامل درونی شامل ساختار (وارده سیستم) کارکرد (عملیات سیستم) و عوامل بیرونی یا محیطی می‌باشد که منجر به نتیجه (صادره) مطلوب می‌شود.
- ۲- اولویت‌ها در این مدل بر حسب ضریب تغییرات مشترک در دو جامعه تحقیق یعنی مشتریان و مدیران می‌باشد که حاصل از رتبه‌های بدست آمده از آزمون فریدمن برای هر یک از جوامع است.
- ۳- ضریب تغییرات مشترک، میزان پراکندگی نسبی داده‌ها (از میانگین) را نشان می‌دهد.
- ۴- البته این شاخص مورد تأیید جامعه مشتریان (ارباب رجوع و کارکنان) قرار نگرفت.

11. Farnham, David & Horton, Sylvia(1996); *Managing the new Public services, Mac Millan, Second edition.*
12. Farnham, David & Horton, Sylvia(1996); *Managing People in the Public services, Mac Millan Business.*
13. Jensen, Lotte. 2000 , *Images of Accountability in Danish Public Sector reform, Institute of Political Science University of Copenhagen.* www.inpuma.net/research/papers/sydney/LotteJensen.html.
14. KäyhkÖ, Esa(2002); *Public Accountability A case study of Police, Ministry of the Interior.* <http://acta.uta.fi/pdf/951-44-5326-3.pdf>.
15. Mulgan, Richard (2000); *Accountability : An ever-expanding concept? Blackwell Publishers Ltd*
16. Pashang, Hossein(2003); *Process of Accountability, Intellecta Docus sys AB, Västra Frölunda, sweden.* www.handles.gu.se/epc/archive/00002915/01/AvhandLing-Hossein.pdf.
17. Premchand, A(2001); *Fiscal Transparency and accountability(Idea and Reality), Workshop on Financial Management and accountability, Rome.* users.ox.ac.uk/~scat1663/Publications/Su-b-Papers/Assessment.htm
18. Romzek, Barbara(2000); *Dynamic of Public Sector Accountability in an era of reform, International Review of Administrative Science, Volume 66, N0.1.*
19. Undp(2004); *Governance in Post-Conflict Situations, United Nations Development Programme (undp), Bergan Seminar Series, Norway.* www.undp.org/docs/crisis/acknowledgementSandExecsummary.doc.html.
20. Watt, Peter & Others(2002); *Review of Public Administration in Ireland-Briefing Paper: Accountability, University of Birmingham.* www.nicva.org/pdfs/p-RevPubAdmin-181103.pdf.

منابع

۱. ترنر، مارک، و دیوید هیوم(۱۳۷۹): حکومتداری، مدیریت و توسعه، ترجمه عباس منوریان، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۲. دهنارت، رابرت (۱۳۸۰): *تئوریهای سازمان دولتی*، ترجمه سیدمهدی الوانی و حسن دانایی فرد، تهران: انتشارات صفار-اشراقی.
۳. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۲)؛ «گزارش برنامه تحول در نظام اداری کشور»، تهران: معاونت امور مدیریت و منابع انسانی.
۴. فقیهی، ابوالحسن (۱۳۷۸)؛ «نظامهای پاسخگویی در بخش دولتی: دیدگاه تطبیقی»، تهران: فصلنامه مطالعات مدیریت، دانشگاه علامه طباطبایی.
۵. میرسپاسی، ناصر (۱۳۷۶)؛ «مدیریت دولتی در سه نگاه»، تهران: مدیریت دولتی، شماره ۳۶.
۶. هیوز، آون (۱۳۷۹)؛ *مدیریت دولتی نوین*، ترجمه سیدمهدی الوانی و دیگران، تهران: انتشارات مروارید.
7. Anselmi, Luca(2003); *Accountability, a Fundamental need in modern democratic Public Administration, National school for Public Administration -Seminar Politics and institution. Italy andus: A Compoison.* www.sspa.it/pdf/anselmi.pdf.
8. Artley, Will & others(2001); *"The Performance-Based Management", Hand Book-University of california.* <http://www.orau.gov/pbm>.
9. Bovens, Mark(2004); *Public Accountability, The oxford Hand book of Public Management, oxford: oxford university press.* www.usg.uu.nl/organisatie/medewekkers/mibovens.
10. Certo, Samuel(1997); *Modern Management, Prentice Hall, Seventh Edition.*