

علل و آثار بهره‌وری ضعیف

دکتر حسین کدخدائی

حرکت و رشد اقتصادی، نشانه بهره‌وری و سطح بهره‌وری بیانگر ابعاد رشد و توسعه یافتگی اقتصادی است. بهره‌وری سیستم اداری به عنوان یکی از شاخص‌های عملکرد مدیریتی، از نشانه‌های توسعه یافتگی است. به منظور بررسی علل ضعف بهره‌وری، مطالعه عوامل مؤثر در بهره‌وری در سطح کلان ضروری است. پایین بودن سطح بهره‌وری و عدم رشد کافی آن یک مسأله پیچیده و متأثر از عوامل متعدد است. پدیده‌ها و ساختار اقتصادی و مدیریتی در این رابطه از نقش اساسی برخوردارند.

در گروه اول با عنوان ساختار اقتصادی، زیرمجموعه‌هایی همچون وابستگی اقتصادی، ساختار اقتصاد و توزیع غیربهبینه فعالیت‌های اقتصادی، ساختار مالی غیربهبینه، نوسان‌پذیری پارامترهای کلان و فقدان تکنیک‌های پیشرفته تثبیت و جلوگیری از نوسان، تورم و روند روزافزون هزینه، تنزل تدریجی ارزش پول و ارزش کم‌رنگ کار اقتصادی، قیمت‌گذاری حسابداری و اداری، مجموعه پیچیده ریسک، مهاجرت و رشد جمعیت به عنوان تنگناهای ساختار اقتصادی مؤثر در سطح ضعیف بهره‌وری شناخته می‌شوند. در این رابطه عوامل دیگری مانند عدم بهره‌برداری مطلوب از منابع، نارسایی تغذیه، رشد انگل‌گونه بخش خدمات، نرخ بیسواد، سطح ضعیف درآمد سرانه و فقدان استراتژی توسعه نیز در بهره‌وری تأثیر دارند.

در گروه دوم یا فرآیند مدیریت، پدیده‌هایی همچون استفاده غیربهبینه از منابع انسانی، عدم استفاده از تکنیک‌های مدیریت علمی، ساختار نامتناسب و نوسان‌پذیری مقررات، خلاء اطلاعاتی، ضعف ابعاد نظارتی، طیف محدود انگیزه و وجود

سازمان‌های موازی در سطح بهره‌وری تأثیر منفی می‌گذارند .
با نگرش به بهره‌وری به منزله شاخص کارایی مدیریت ، شناخت عوامل مؤثر در سطح درآمد و هزینه ، چگونگی رشد ناکافی سطح بهره‌وری در مؤسسات را آشکار می‌سازد . کشورهای توسعه‌یافته ، در اثر شناسایی این عوامل و ایجاد پویایی و تغییر مطلوب در آنها ، قادر شده‌اند به نرخ بهره‌وری بالا و قابل قبولی دست یابند .
عدم رشد کافی بهره‌وری در سطح کلان ، عوارض و پیامدهایی چون تشدید وابستگی ، عدم توسعه اقتصادی ، گسترش بی‌رویه ضایعات ، عدم پویایی تصمیم‌های مالی ، پولی و اقتصادی و نرخ پایین سرمایه‌گذاری را به دنبال دارد که این عوارض به نوبه خود ، نابرابری اجتماعی و فرهنگی و ضعف بهره‌وری منابع انسانی را تشدید می‌کند .

● بهره‌وری از دیدگاه کلان

از دیدگاه کلان ، بهره‌وری به نارسایی‌های زیربنایی ارتباط پیدا می‌کند . این نارسایی‌ها را تنگناهایی چون ساختار غیربهبوده اقتصادی ، مالی و مدیریتی تشکیل می‌دهند . به عبارت دیگر ، زمانی که عوامل و متغیرها ، برون‌زا ، نارسا و ناکافی باشند ، تأثیر مدارهای توسعه‌نیافتگی اقتصاد در بهره‌وری، در شکل بازدارنده خواهد بود .
پدیده‌های کلان مؤثر در بهره‌وری ، بشرح عناوین مندرج در جدول شماره (۱) در ادامه تشریح شده است .

ردیف	پدیده‌های کلان مؤثر در بهره‌وری
۱	درجه وابستگی اقتصادی
۲	ساختار اقتصاد و توزیع فعالیت‌های اقتصادی (استراتژی توسعه)
۳	ساختار مالی
۴	نوسان پارامترهای کلان (بهره - تورم - نرخ ارز - مقررات)
۵	تورم و روند روزافزون هزینه
۶	ارزش پول و کار اقتصادی
۷	روش قیمت‌گذاری اقلام ، کالاها ، خدمات ، اوراق بهادار
۹	مهاجرت و رشد جمعیت

جدول شماره (۱)

۱ - وابستگی اقتصادی: شدت وابستگی اقتصادی به بروز مشکلاتی چون زمان‌بندی طولانی تولید، نوسان هزینه تولید و تجدید مقررات بازرگانی می‌انجامد. این عوامل در مجموع، سطح هزینه‌ها را افزایش و متقابلاً سطح بهره‌وری را تقلیل می‌دهد. وابستگی اقتصادی، حفظ و کنترل سطح هزینه را در شرایط نامناسب قرار داده و از طریق مخاطراتی مانند ریسک کشور (Country risk)، ریسک تقلب (Fraud risk) و ریسک سیاسی (Political risk) ریسک و هزینه کل واردات را افزایش می‌دهد. در یک بیان خلاصه، استفاده از مواد خام، کالا و تکنولوژی وارداتی ممکن است موجب کاهش سطح بهره‌وری شود.

۲ - ساختار اقتصاد و توزیع فعالیت‌های اقتصادی: در شکل بهینه، فعالیت‌های اقتصادی به‌طور عمده در اختیار بخش خصوصی قرار می‌گیرد. هم‌اکنون در اقتصاد ما در حدود ۸۵ درصد از فعالیت‌های اقتصادی در اختیار بخش عمومی و دولتی است^(۱) و این وضعیت ضعیف، هزینه‌های بهره‌برداری از سیستم تولید و توزیع را افزایش می‌دهد. به همین دلیل با تداوم تمرکز فعالیت‌ها در بخش دولتی، پیش‌بینی روند روزافزون بودجه جاری، واقع‌بینانه است. برابر یک بررسی، ساختار اقتصادی متمرکز به افزایش هزینه‌های جاری دامن زده است.^(۲)

۳ - ساختار مالی: ساختار مالی در هر شکل اعظم از بانک محور یا بازار محور^(۳)، زیرمجموعه‌ای از پیکره و ساختار اقتصادی تلقی می‌شود. علاوه بر نحوه توزیع فعالیت‌های مالی، ترکیب مالکیتی سیستم مالی، در رقابت و کارایی اقتصادی نقش اساسی دارد. اگر ساختار مالی دارای شکل بهینه و از تنوع ابزار و بازار برخوردار باشد، هزینه کل فرآیند تأمین مالی و ریسک آن تقلیل می‌یابد.

۴ - نوسان پارامترهای کلان اقتصادی: از آغاز دهه ۷۰ میلادی که سیستم ارزی شناور برقرار شد، نوسان‌هایی در کلیه پارامترهای کلان در سطح بین‌الملل و اقتصاد داخلی کشورها به وجود آمد. این نوسان‌ها ابتدا در برگیرنده نرخ مبادله ارزها بوده و سپس به نرخ بهره، نرخ تورم و مقررات اقتصادی عمومیت یافت. نوسان‌پذیری عوامل

مزبور ، انواع فعالیت‌های اقتصادی را تحت تأثیر قرارداده و این تأثیرات در مطالعات مختلف ارزیابی شده است^(۱). وجود نوسان ، ریسک را تشدید می‌کند به صورتی که براساس تحقیقات جدید و متون سرمایه‌گذاری پیشرفته ، اندازه‌گیری نوسان‌های بازده واقعی از بازده مورد انتظار ، یکی از مناسب‌ترین روش‌های محاسبه ریسک تلقی می‌شود^(۲).

عدم‌استفاده بهینه و معطل ماندن منابع مالی یکی از آثار اجتناب‌ناپذیر بی‌ثباتی پارامترهای اقتصادی است . در اغلب اقتصادهای توسعه‌یافته ، این مشکل در بازاری تحت عنوان بازار تأمین اطمینان (Risk Hedging market) برطرف شده‌است . برخی از مکانیزم‌هایی که در مقابله با شرایط و پارامترهای نوسان‌پذیر طراحی و بکارگیری شده‌است عبارتند از :

الف) تنوع‌پذیری در تأمین مالی و سرمایه‌گذاری (Diversification - portfolio management) که آسیب‌پذیری و ریسک سیستم اقتصادی و مؤسسات را تقلیل می‌دهد .

ب) سیستم انتقال دیون (Factoring) و اگذاری دیون و اسناد دریافتی از نوع غیرقابل وصول یا مشکوک‌الوصول که از معطل ماندن منابع مالی جلوگیری می‌کند .

پ) بازارسازان (Market markers) که با پرکردن خلاءهای عرضه یا تقاضا، روند یکنواخت و عاری از هرگونه نوسان‌های شوک‌آمیز در بازارها را امکان‌پذیر می‌کند .

ت) تنوع ابزار و بازار در فعالیت‌های اقتصادی در برگیرنده انواع بازار رسمی شامل بازارهای اولیه ، ثانویه ، بازارهای سوم (بازار خارج از بورس) و چهارم (بازار معاملاتی مؤسسات سرمایه‌گذاری بزرگ) که انتقالات سرمایه در ابعاد مختلف را تسهیل می‌کند .

۱- نوسانات با عناوین Volatility و Variability مطرح شده رک به :

Modern development in investment mngnment , 1978

۲- رک به جهانمائی و پارسائیان ، بورس اوراق بهادار ص ۳۱-۵۳ ، رابطه ریسک به صورت

$$O = \frac{(R_i - R)2}{N-1}$$
 داده شده که R_i, R بازده واقعی و بازده مورد انتظار می‌باشند.

ث) سیستم‌های مشاوره مانند Investment advisor که به توزیع اطلاعات مفید و مؤثر و مورد لزوم برای تصمیم‌گیری آگاهانه می‌انجامد .

ج) شفافیت اطلاعاتی (Information disclosure) که با فراهم کردن انواع اطلاعات در مقاطع زمانی مختلف و بویژه به دنبال وقوع هر تحول مهم ، دسترسی به اطلاعات دقیق ، صحیح و بهنگام را امکان‌پذیر می‌کند .

چ) بازارهای سلف و قراردادهای آتی (Future market) که برای کالاها ، خدمات ، ارز و اوراق بهادار ، تثبیت قراردادی شاخص‌های تشکیل‌دهنده قیمت را تسهیل می‌کند . این‌گونه تدابیر تثبیت‌کننده ، امکان پیش‌بینی روند قیمت و حاشیه سود را میسر کرده و نوسانات قیمت تمام شده را به حداقل می‌رساند .

۵- تورم و روند روز افزون هزینه : همان‌گونه که در بحث نوسان‌پذیری پارامترها اشاره شد ، تورم یکی از نوسان‌پذیرترین عوامل اقتصاد کلان در چند دهه گذشته بوده است . نوسان‌پذیری تورم در شرایطی که تحوّل مقرراتی یا تزریق ناگهانی بلوک‌های عظیم پولی به اقتصاد صورت می‌گیرد به شکل تورم غیرمنتظره (Unexpected inflation) سطح قیمت‌ها را با افزایش ناگهانی مواجه کرده و به جنبه روانی تورم دامن می‌زند .

اگر تورم در سطح معتدل و تحت کنترل باشد به عنوان پدیده عمومی اقتصاد جهانی، پذیرفتنی است ولی در شرایط مواجهه با تورم از نوع حاد (بیشتر از ۲۰ درصد) مزمّن و غیرمنتظره ، این پدیده به صورت یک داستان مکرر ، اقتصاد را در دام شرایط تورمی گرفتار می‌کند . سیاست‌های پولی انقباضی در صورت عدم‌افزایش مجدد نقدینگی سرگردان ، مهار تورم را امکان‌پذیر می‌کند ولی ساختار بودجه به ویژه جریان نامتعادل اعتبارات واگذاری ، به شوک‌های تورمی دامن زده و از تثبیت سطح هزینه جلوگیری می‌کند .

۶- ارزش پول و کار اقتصادی : نوسان‌پذیری پارامترها ، سیستم پشتیبان پولی شناور و تورم غیرمنتظره ، از زمینه‌های کاهش ارزش پول به‌شمار می‌آیند . در اثر افت تدریجی ارزش پول ، کار اقتصادی و مولد و سرمایه‌گذاری‌های دیربازده ، مزیت انگیزشی خود را از دست می‌دهد و فعالیت‌های زودبازده به‌ویژه سفته‌بازی و بورس‌بازی، جای کار اقتصادی را می‌گیرد . تداوم این وضعیت ، فرهنگ کار را متحوّل

کرده و تصور عمومی از کار اقتصادی را دگرگون می‌سازد.

معمولاً کار اقتصادی و مؤلد با امکان تثبیت سطح هزینه (یا تقلیل تورم) پُررونق می‌شود و یکی از عوامل تعیین‌کننده در این تثبیت هزینه، نرخ دستمزد است. تثبیت دستمزد با نوسان‌های مکرر و متداوم ارزش پول سازگاری ندارد و عوامل مؤثر نیروی کار در شرایط شناوری ارزش پول، وقت و دانش خود را در ازای دریافتی ثابت در اختیار نمی‌گذارند. در شرایط نوسان منفی ارزش پول و کار اقتصادی، امکان بروز پدیده دیگری تحت عنوان لَمپن (Lompan) در جامعه قوت می‌گیرد که در اثر آن بخشی از نیروهای جامعه به زندگی انگلی و مفت‌خواری و فاقد اثر در تولید اجتماعی روی آورده و از کار اقتصادی گریزان است.

۷ - روش قیمت‌گذاری اقلام، کالاها، خدمات و اوراق بهادار: روش قیمت‌گذاری بویژه قیمت‌گذاری اداری و بدون در نظر گرفتن نواسانات پارامترهای اقتصاد ممکن است به‌طور اجتناب‌ناپذیر، آثار زیانباری برای صنایع به دنبال داشته باشد. اگر در روش قیمت‌گذاری، کلیه عوامل اثرگذار در نظر گرفته نشوند امکان اختلال در سیستم توزیع و تقلیل تولید و بازدهی قوت می‌گیرد. قیمت‌گذاری اداری، تعبیر دیگر اتکاء به سود حسابداری است که سودی غیراقتصادی و غیر واقع‌بینانه است. در قیمت‌گذاری اداری مبنای ارزش واحد اقلام و اوراق بهادار، ارزش خالص دارایی‌ها (دارایی‌ها پس از کسر بدهی‌ها) است. به علت غیر واقعی بودن ارزش دفتری دارایی‌ها در ترازنامه، ارزش خالص نیز فاقد روایی کافی است و ارزش‌گذاری به قیمت ثابت برای یک دوره، به‌علت نوسان‌ها و تغییر تدریجی ارزش دارایی‌ها، روشی دوام‌پذیر و قابل قبول تلقی نمی‌شود.

۸ - مجموعه پیچیده ریسک‌های موجود در اقتصاد: انواع خطراتی که سرمایه‌گذاری‌ها، فعالیت‌های اقتصادی و به‌طور کلی هر نوع عملیات را تهدید می‌کنند در جدول شماره (۲) ذکر شده است.

وجود ریسک‌های متعدد که یکی از عوامل اثرگذار بر سطح هزینه می‌باشد، پدیده‌هایی با عنوان مجموعه بغرنج ریسک (The complex-bundle of risks) را بوجود می‌آورد. این پدیده بغرنج در کشورهای درحال توسعه، اجزای ریسک بیشتری را دربرمی‌گیرد. به عبارت دیگر، این مجموعه ریسک به عنوان یک هزینه بالقوه در

بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی وجود دارد. کشورهای توسعه یافته، برخی از این ریسک‌ها را حذف و تأثیرگذاری آنها را شدیداً کاهش داده و به حدود صفر رسانده‌اند و بقیه موارد را نیز توزیع و تقلیل داده‌اند به طوری که در سایه وجود بازار تأمین اطمینان، نقدینگی اوراق بهادار و سایر دارایی‌ها چندان دستخوش ریسک‌های موجود نمی‌شود.

انواع مخاطرات فعالیت‌ها

ردیف	انواع ریسک
۱	ریسک قضا و قدر Acts of god
۲	ریسک تورم (قدرت خرید) Inflation(purchasing power) risk
۳	ریسک مالی Financial risk
۴	ریسک اشتباهات مدیریتی Management error risk
۵	ریسک قصور یا اهمال Default risk
۶	ریسک ورشکستگی Failure risk
۷	ریسک نوسانات نرخ بهره Interest rate risk
۸	ریسک نوسانات نرخ ارز Foreign exchange fluctuation risk
۹	ریسک تجدید سرمایه‌گذاری Reinvestment risk
۱۰	ریسک کشور country risk
۱۱	ریسک سیستماتیک و غیر سیستماتیک Systematic & Unsystematic risk
۱۲	ریسک فعالیت (صنعت یا محصول) Business risk (industry or product)
۱۳	ریسک Market risk
۱۴	ریسک سیاسی Political risk
۱۵	ریسک تجارتي commercial risk
۱۶	ریسک نقدینگی liquidity(funding) risk
۱۷	ریسک اعتبار Credit risk
۱۸	ریسک انحرافات اطلاعاتی Information asymmetries(moral hazard) risk

مأخذ: Francis, j.c, management of investment, 1988, جدول شماره (۲)

۹- مهاجرت و رشد جمعیت: یکی از پدیده‌های مهم اثرگذار در بهره‌وری کل اقتصاد، رشد جمعیت و پدیده نوسان‌پذیری ترکیب جمعیتی است که در نتیجه مهاجرت‌های بی‌رویه به وجود می‌آید. نوسان‌پذیری جمعیتی با ایجاد عدم تعادل

و افزایش موضعی در ترکیب جمعیت که به بزرگتر شدن شهرها می‌انجامد، پیش‌بینی و ارزیابی کمی را دشوار می‌کند و به علت نوسان کاذب در تقاضای برخی اقلام و خدمات سطح هزینه‌ها را بالا می‌برد. این وضعیت در کشورهای در حال توسعه که مشکلات ساختاری مانند مشکلات حمل و نقل، راه و نارسایی در امکانات بسته‌بندی و انبار دارند بیشتر نمود می‌یابد. به عنوان مثال، یکی از عوارض اجتناب‌ناپذیر مهاجرت‌های بی‌رویه، پدیده لمپنیسم است که به صورت یک بیماری و ویروس، جامعه را از فرهنگ کار اقتصادی تهی می‌سازد.

● ساختار اقتصادی و بهره‌وری

با توجه به نقش پارامترهای کلان در سطح بهره‌وری و وجود بسیاری از پارامترهای اقتصادی در این عوامل کلان، بهره‌وری در درصد بالایی به ساختار اقتصادی ارتباط دارد. در ساختارهای اقتصادی از نوع توسعه‌نیافته، بار هزینه فعالیت‌های جاری اقتصاد عمدتاً بر عهده بخش دولتی قرار دارد. پژوهش انجام شده در سال ۱۳۷۴ این وضعیت را مورد تأیید قرار داد.^(۱)

همان‌گونه که در جدول شماره (۳) مشاهده می‌شود به استناد درآمد خدمات محصولات، استفاده از منابع بودجه‌ای، یکی از عمده‌ترین منابع تأمین مالی مؤسسات را تشکیل می‌دهد. به بیان روشن‌تر، اغلب مؤسسات در شکل مؤسسات انتفاعی، بخش اساسی نیازهای مالی خود را از طریق بودجه تأمین می‌کنند.

این وضعیت، میزان اتکای مؤسسات تولیدی خدماتی را به منابع مالی در اختیار بخش عمومی نشان می‌دهد. وجود این منبع تأمین مالی، نیاز مؤسسات به درآمدزایی و توجه به مبانی کارایی را در حداقل حفظ کرده و آثار دیگری چون کاهش نسبی تشکیل سرمایه یا عدم تحرک و پویایی در تولید کل و سرانه، گسترش بی‌رویه خدمات، عدم تناسب بین سیاست‌های پولی و بانکی، توزیع نامتعادل درآمد و حجم وسیع نقدینگی را به دنبال خواهد داشت.

۱- این بررسی در تعداد معدودی از مؤسسات (۲۲ سازمان) انجام شد و یک تصویر نسبی از روش‌های تأمین مالی در

سازمان‌ها را نشان می‌دهد.

منابع تأمین بودجه

ردیف	روش تأمین مالی	تعداد مؤسسات استفاده کننده از روش تأمین مالی
۱	استقراض (وام - اعتبار)	۳۶ درصد از مؤسسات
۲	قرضه	۴/۵ درصد از مؤسسات
۳	سهام	۹ درصد از مؤسسات
۴	پیش فروش (کالا - خدمات)	۱۸ درصد از مؤسسات
۵	فروش دارایی‌ها	۶۴ درصد از مؤسسات
۶	درآمد محصولات - خدمات	۹۱ درصد از مؤسسات
۷	اجاره	۶۴ درصد از مؤسسات
۸	واگذاری بخشی از عملیات (قراردادی)	۲۷ درصد از مؤسسات
۹	استفاده از سود تقسیم نشده	۴/۵ درصد از مؤسسات
۱۰	استفاده از ذخایر و اندوخته‌ها	۲۳ درصد از مؤسسات
۱۱	فروش دانش تکنیکی	۳۶ درصد از مؤسسات
۱۲	مشارکت بانکی	۲۳ درصد از مؤسسات
۱۳	دریافتی در بودجه کشور	۶۴ درصد از مؤسسات
۱۴	سایر منابع	۸۲ درصد از مؤسسات

جدول شماره (۳)

منبع: پژوهش انجام شده در دوره کارشناسی ارشد در مرکز آموزش مدیریت دولتی غرب کشور (۱۳۷۴)

* مورد انتشار قرضه (اوراق مشارکت) مربوط به شهرداری است.

● ساختار مدیریتی و بهره‌وری

ساختار مدیریتی به یک تعبیر، تنظیم‌کننده و خط‌مشی‌گذار ساختار و تشکیلات اقتصادی است و به تعبیر دیگر، خود زیرمجموعه‌ای از کل ساختار اقتصادی به شمار می‌آید. حدود و نحوه عمل دستگاه‌های اداری اجرایی از شاخص‌هایی چون دخالت مؤثر بخش عمومی، تناسب فعالیت‌ها با درآمد و گسترش متناسب وظایف قابل ارزیابی است. ساختار مدیریتی توزیع متعادل فعالیت‌ها و آثار مالی و اقتصادی آنها را تسهیل کرده و از این طریق، کارایی و سطح بهره‌وری را افزایش می‌دهد. تمرکز فعالیت‌ها در یک بخش به افزایش هزینه‌های اداری و عملیاتی منجر می‌شود و با توجه به دستیابی نسبتاً آسان مؤسسات دولتی به اعتبارات و تسهیلات بانکی، هزینه‌های مالی این گونه

مؤسسات را به شکلی بی‌رویه افزایش می‌دهد. این وضعیت علی‌رغم گسترش تولید و خدمات، الزاماً به حفظ و رشد کارایی در سطح مطلوب نمی‌انجامد.

بوروکراسی که از دیدگاه نظری از مؤثرترین زمینه‌های ساختار و رشد سازمان‌هاست در صورت عدم برخورداری از عناصر و وظایف اصلی، مشکلات مضاعفی را فراراه مدیریت قرار می‌دهد. این پدیده در عین برخورداری از نقاط قوتی همچون پیش‌بینی و ثبات و رفتار عقلایی و سازمان‌یافته، ممکن است با آثار منفی و مشکل‌زا مانند جمود شخصیت و جابجایی اهداف همراه باشد. بررسی انجام شده در سال ۱۳۷۵ مشخص کرد که بوروکراسی در سیستم اداری ایران از بعضی جهات با مشکلاتی روبرو می‌باشد این وضعیت در جدول شماره (۴) به تصویر درآمده است.

بررسی جنبه‌های مختلف بوروکراسی	
جنبه‌ها	زمینه‌ها و موارد مواجهه با نارسایی
عناصر بوروکراسی	سلسله مراتب، قابلیت‌های حرفه‌ای (تخصص‌ها)*، جنبه‌های شغلی و رفتاری، مقررات*، اختیار و قدرت قانونی*.
وظایف بوروکراسی	تخصص‌گرایی*، ساختار، پیش‌بینی و ثبات*، رفتار عقلایی*، دموکراسی و مردم‌سالاری*.
جنبه‌های منفی	خشکی و انعطاف‌ناپذیری، جمود شخصیت، جابجایی اهداف*، محدودیت‌های طبقه‌بندی، ساختار سلسله‌مراتبی، هزینه کنترل‌ها و نظارت‌ها*، نگرانی و اضطراب.
عوارض کلان*	تقلیل ظاهری بیکاری پنهان، کم‌کاری و اُفت بازده، تقلیل سطح کیفی کار مولد در سازمان‌ها، ایجاد رقابت ناسالم در کارکنان هم‌رده، مشکلات مدیریتی، کاهش سطح بهره‌وری، نارضایتی عمومی از سازمان‌ها (تنش‌های فرهنگی-اجتماعی)، افزایش سطح هزینه‌وقت‌ها

موارد دچار نارسایی (*) جدول شماره (۴)

مأخذ: پژوهش انجام‌شده در مرکز آموزش مدیریت دولتی سمنان، ۱۳۷۵

مسائل مدیریتی مؤثر بر سطح بهره‌وری در کشورهای درحال توسعه، در بوروکراسی خلاصه نمی‌شود. بر اساس مطالعات، مسائل عمومی سیستم اداری کشورهای در حال توسعه در موارد زیر مشخص شده است:

- الف) تقلیدی بودن ساختار سازمانی، تشکیلاتی و مدیریتی.
- ب) بازدهی کم و نامؤثر بودن نظام اداری در اشکالی چون تورم پرسنلی در رده‌های پایین، نارسایی و ضعف تخصصی، ضعف نسبی سیستم آموزش عالی در تربیت متخصصین، روحیه کسب مدرک، فقدان انگیزش، نبودن سیستم‌های مؤثر

- ارزشیابی و کنترل ، حقوق و دستمزد ، تشویق و تنبیه .
- پ) جایگزینی هدف‌های فردی به جای اهداف عمومی .
- ت) سیستم غیربهبینه منابع انسانی ، نماندهایی چون حاکمیت رابطه به جای ضابطه ، تأکید ظاهری بر اجرای مقررات ، فقدان سیستم آزمون و سنجش استاندارد و آزمون‌های معتبر روانشناسی و علاقه‌سنجی ، مدارک تحصیلی به‌منزله پروانه ورود به خدمات .
- ث) انحراف‌پذیری در انجام وظایف ، استفاده غیراصولی از مقام و موقعیت ، پیچیدگی قوانین و بوروکراسی عریض و طویل ، ناآگاهی عمومی از حقوق خود ، فقر مادی و عدم همپایی دستمزد با هزینه .
- ج) سخن‌پراکنی و عمل‌گریزی ، فقدان برنامه‌های استراتژیک .
- چ) موارد خاص دیوانسالاری ، انباشت بی‌حد اختیارات ، سازمان‌های غول‌آسا با بهره‌گیری از تخصص‌های فنی و استفاده از قوانین و مقررات دولتی ، فقدان سیستم‌های پیشرفته کنترل و نظارت ، نظام اداری بیمار .
- ح) احاطه غیرسازمانی، تسلط قالب‌های غیررسمی و پیش‌بینی نشده بر سازمان .
- خ) روحیه تقدیرگرایی در اشکال اعتقاد به سرنوشت محتوم ، روحیه انفعالی و عدم تحرک و تلاش .

این گونه ابتلائات مشترک نظام اداری کشورهای در حال توسعه در یک بررسی در سطح خرد مورد پیش‌بینی و ارزیابی قرار گرفت که نتیجه زیر حاصل شد .

نارسایی‌های سیستم اداری

ردیف	عنوان عوامل مورد بررسی	موارد مثبت مشاهده شده
۱	ساختار نامتناسب و غیرپاسخگو	۶۰ درصد
۲	بازدهی کم و ناکافی	۵۰ درصد
۳	جابجایی هدف‌های فردی و عمومی	۴۰ درصد
۴	ضعف ضابطه‌گرایی	۴۰ درصد
۵	انحراف‌پذیری	۴۰ درصد
۶	سخن‌پراکنی و عمل‌گریزی	۶۵ درصد
۷	موارد خاص دیوانسالاری	۶۵ درصد
۸	احاطه غیرسازمانی	۵۵ درصد
۹	انفعالی معجری	۶۵ درصد

مآخذ: پژوهش انجام‌شده در مرکز آموزش مدیریت دولتی سمنان - شهریور ۷۴ جدول شماره (۵)

عوامل زیرمجموعه نارسایی‌های موضوع جدول شماره (۵) به شرح زیر توضیح داده شده است :

الف) ساختار نامتناسب و غیرپاسخگو در مشاهدات مختلف با عناوین انضباط کلاسیکی ، جوابگو نبودن با شرایط تحول یافته ، بعضاً وجود مدیریت از نوع ماشین امضاء ، موارد ناهماهنگ با فرهنگ اسلامی .

ب) بازدهی کم و ناکافی در تعبیری همچون ضعف تخصصی ، رابطه‌مندی ، مدرک‌گرایی ، تخصص نامناسب ، تاراج مشاغل ، فقدان سیستم ارزشیابی و تشویق و تنبیه پویا ، رواج روش آزمون و خطا .

پ) جایجایی هدف‌ها بیان شده در الفاظ تکروری ، تقدم منفعت‌گرایی شخصی بر سازمانی ، تلقی غیراصولی از مواضع و موقعیت‌های سازمانی (سکوی پرتاب) ، رفتار سازمانی افراطی یا تفریطی .

ت) ضعف ضابطه‌گرایی قابل مشاهده در زمینه‌های رابطه‌گرایی ، فرهنگ توصیه ، ارزشیابی ، جذب و ارتقاء سلیقه‌ای .

ث) انحراف‌پذیری ، تورم پرسنلی در رده‌های میانی و اجرایی ، پیچیدگی بعضی مقررات جاری ، پیچ‌وخم‌های بوروکراسی .

ج) عمل‌گریزی ، اصرار بر توجیه بیانی تا عملی ، سخنرانی‌های رادیکالی به منظور ارائه منش مترقیانه ، کلی‌گویی و ارائه آمار و ارقام غیرواقعی .

چ) موارد خاص دیوانسالاری ، سازمان‌های موازی ، سیستم‌های غیرمکانیزه یا نیمه‌مکانیزه با رواج کاغذبازی ، توزیع نامناسب اختیارات ، امکانات و نیروی انسانی .

ح) احاطه غیرسازمانی ، تشکل‌های قومی ، صنفی ، مسلکی و سایر انواع ، بعضی تشکل‌های غیررسمی مغایر با اهداف سازمانی .

خ) انفعالی محوری ، تجلی تقدیرگرایی در اشکال مختلف ، ضدیت با تغییر و تحول ، عدم‌امنیت شغلی ، تقبل فکری با برنامه‌ریزی .

یکی دیگر از اشکال ارزشیابی بهره‌وری در مدیریت ، تئوری Z است . این نظریه که براساس دیدگاه ouchi مطرح شد با تلفیقی از مدیریت ژاپنی و مدل غربی ، هفت متغیر مشترک را به عنوان مبانی ساختار مدیریت عنوان می‌کند :

۱- ساختار سازمانی (structure)

- | | |
|---------------------------|-----------------------|
| ۲- استراتژی سازمانی | (strategy) |
| ۳- سیستم‌های اطلاعاتی | (systems) |
| ۴- مهارت‌های عمده سازمانی | (skills) |
| ۵- سبک مدیریت | (style) |
| ۶- بافت نیروی انسانی | (staff) |
| ۷- اهداف غایی | (superordinate goals) |

وضعیت بهره‌وری در سیستم اداری ایران نیز با پارامترهای هفتگانه مزبور قابل ارزیابی است. با توجه به تحقیق انجام شده که در خصوص ۹ مورد مشترکات سیستم اداری جهان درحال توسعه بعمل آمد، در میان عوامل هفتگانه (S7)، سیستم اداری ایران با مشکلاتی در متغیرهای شماره ۱، ۲، ۳، ۴، ۵ و ۶ روبرو است. به عبارت بهتر، افزایش بهره‌وری سیستم اداری ما، نیازمند تجدید ارزیابی و بازنگری متغیرهای مزبور می‌باشد.

با توجه به پژوهش‌های مورد اشاره، پدیده‌های مدیریتی تأثیرگذار در سطح ضعیف بهره‌وری را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

۱- استفاده غیربهبینه از منابع انسانی: سیستم منابع انسانی در شکل مطلوب از سیستم‌های برنامه‌ریزی و تأمین، بهسازی و نگهداری منابع انسانی تشکیل می‌شود که هر یک به نوعی در افزایش کارآیی منابع انسانی فعال و افزایش بهره‌وری، نقش بسزایی دارند. بوروکراسی نارسا، تورم پرسنلی و عدم بکارگیری نیروی انسانی متخصص و موردنیاز از یکسو و خلاءهای اطلاعاتی و تجربی بعضی مدیران از سوی دیگر به تضعیف شدید بهره‌وری دامن زده است. در واقع استفاده غیربهبینه از منابع انسانی، ناشی از دو مؤلفه اساسی ساختار سازمانی و عدم کارآیی مدیریتی است.

۲- عدم استفاده از تکنیک‌های مدیریت علمی: مکتب مدیریت علمی از اوایل قرن بیستم، تحول جدیدی در علم و تکنیک‌های اداره سازمان بوجود آورد. کاربرد مکانیزم مدیریت علمی در کشورهای درحال توسعه با مشکلات جدی روبرو بوده است^(۱) و قسمتی از مسأله به عدم وجود تجهیزات ارزیابی کمی و ضعف قابلیت‌های علمی در رده‌های سرپرستی و میانی ارتباط پیدا می‌کند. انجام امور از محمل و بار علمی نسبتاً

ضعیف برخوردار بوده و این وضعیت ، فرآیند ارزیابی و نظارت را دشوار می‌کند .

۳ - ساختار نامناسب و نوسان‌پذیری زیاد عنصر مقررات : اگرچه مقررات در سیستم اداری ، متناسب با تحولات تغییر می‌کند اما نوسان‌پذیری زیاد عنصر مقررات ممکن است آثار سوء و عدم اطمینان به دنبال داشته باشد . نامتناسب بودن ساختار مقررات به ایجاد دو عارضه اجتناب ناپذیر «محدودیت رشد» و «بروز اختلالات» می‌انجامد . هر دو عارضه ، بهره‌وری را شدیداً تحت تأثیر قرار می‌دهند . عدم پایداری و تغییرات سریع مقررات و دستورالعمل‌ها ، یکی از معضلات اساسی کشورهای در حال توسعه شناخته شده است .

۴ - خلاء اطلاعاتی : فقدان اطلاعات دقیق و بهنگام از مسائل مؤثر در سطح بهره‌وری است . این معضل بطور مستقیم ، مدیران را در خلاء اطلاعاتی قرار می‌دهد و امکان تصمیم‌گیری آگاهانه را از آنان سلب می‌کند . در نتیجه این وضعیت ، پدیده‌ای با عنوان «تحمّل ابهام» در محیط شکل می‌گیرد و شفافیت اطلاعاتی در ابعاد مورد لزوم متصور نمی‌باشد . نارسایی سیستم اطلاعات مدیریتی (MIS) مهمترین عامل بازدارنده در رشد و توسعه سازمانی و افزایش بهره‌وری است . یکی از آثار و پیامدهای خلاء اطلاعاتی ، انتشار ترانزنامه غیرواقعی و سوءاستفاده از اطلاعات است .^(۱)

۵ - ضعف ابعاد نظارتی : بخشی از نظارت مربوط به کنترل‌های داخلی در سازمان است و قسمتی دیگر توسط مبادی خارج از سازمان - شامل سازمان‌های حسابرسی و بازرسی صورت می‌گیرد . در کشورهای در حال توسعه به علت بهره‌برداری ناکافی از تکنیک‌های مدیریت علمی و ضابطه‌مندی ضعیف فعالیت‌ها ، کنترل و بازرسی با دشواری‌هایی مواجه است و به گفته کارشناسان ، برای بهره‌برداری از یک نظام نظارتی پیشرفته ، خلاءهایی وجود دارد^(۲) . هر دو بخش کنترل‌های داخلی و خارجی سازمان با نارسایی تخصصی و عدم کفایت قابلیت‌های فردی مواجه است و این وضعیت ، ابعاد نظارتی را در حداقل شرایط لازم قرار می‌دهد .

۶ - طیف محدود انگیزه : تنوع انگیزه به عنوان مشوق فعالیت در سازمان به افزایش بهره‌وری منجر می‌شود . انگیزه‌هایی که مبتنی بر حصول هدف‌های شخصی و همخوانی

۱- روزنامه کیهان مورخه ۷۶/۱/۳۱

۲- روزنامه ایران شماره ۶۴۲ ، ۷۶/۲/۷ ، اولین همایش نظارت و بازرسی .

آنها با هدف‌های سازمانی است ، سازمان را به جانب رشد و باروری سوق می‌دهد . سیستم اداری توسعه‌نیافته ، انگیزه‌ها محدود بوده و از اثربخشی ضعیفی برخوردارند . از جهت سلسله مراتب نیازها بویژه نیازهای اولیه (دیدگاه مزلو) ، معمولاً قسمتی از نیازهای کارکنان بدون پاسخ مانده و از زاویه عوامل انگیزشی محیطی (نوع دوم متغیرها انگیزشی در نظریه هرزبرگ) ، سازمان‌ها در حداقل قرار دارند . نگرش به منابع انسانی عمدتاً بر محور تئوری X مک‌گروگر قرار داشته و توجه به منابع انسانی براساس تئوری Y (موجودی رشدگرا ، مسؤولیت‌پذیر و دارای قابلیت خودکنترلی) از جایگاه لازم برخوردار نیست .

۷- سازمان‌های موازی : سازمان‌های موازی علاوه بر انجام یک مأموریت یکسان ، باعث ایجاد هزینه‌های مضاعف در فرآیند تولید و توزیع می‌شوند . بالا رفتن سطح هزینه ، تنها اثر فعالیت سازمان‌های موازی نیست و علاوه بر آن ، اختلال در سیستم مدیریت ، ایجاد تنش بین کارکنان هم‌رده ، آفت سازمانی عملیات و احاطه سازمان‌های غیررسمی را به دنبال دارد .

● زمینه‌های بهره‌وری ضعیف

طبق گزارش اخیر بانک جهانی ، در بین ۲۰۰ کشور مختلف جهان ، لوکزامبورگ با درآمد سرانه ۴۱۰۰۰ دلار در سال ، ثروتمندترین و موزامبیک با درآمد سرانه معادل ۸۰ دلار در سال ، فقیرترین کشور جهان محسوب می‌شوند^(۱) . در بخش کشورهای توسعه‌یافته ، سیستم‌های پولی پیشرفته مانند کارت پول پیشرفته ماندکس ، جابجایی پول از یک کارت به کارت دیگر بدون استفاده از بانک یا واسطه را امکان‌پذیر نموده و تسهیلات شگرفی در ابعاد تجاری ایجاد کرده است^(۲) . درحالی که این‌گونه ویژگی‌های درآمدی و تسهیلاتی در جهان توسعه‌یافته وجود دارد ، بررسی‌های دامنه‌دار در رابطه با چگونگی رشد و توسعه فعالیت‌ها ، پیش‌بینی وضعیت آتی سازمان‌ها و شرکت‌ها را از طریق ارزیابی معیارهای کمی ، غیرقابل اطمینان دانسته و به‌منظور حصول اطمینان از روند سالم فعالیت‌ها ، بررسی عوامل غیرکمی - مانند اشتباهات و غفلت مدیران ،

۱- روزنامه اطلاعات شماره ۲۱۰۴۰ مورخه ۷۶/۱/۳۱

۲- روزنامه اطلاعات شماره ۲۱۰۳۴ مورخه ۷۶/۲/۴

سوءاستفاده‌ها، تجارب مدیریتی و تخصصی متناسب با نوع فعالیت سازمان و لیاقت و شایستگی مدیران - ضرورت دارد^(۱) و کارایی و بهره‌وری را به ارمغان خواهد آورد. آن‌چه در این رابطه اهمیت بسیار دارد در یک گام ضروری، آزادسازی فعالیت‌های تولیدی از احاطه مستقیم بخش دولتی است که تقلیل بار مالی دولت و ایجاد اصلاحات بنیانی در تشکیلات اداری و اجرایی به صورت بازسازی سیستم اداری و تحویل در بهره‌وری را به دنبال خواهد داشت. در این رابطه، ابزارهایی مانند ساختار ارزی، سیاست‌های پولی و اعتباری، تشکیلات گسترده اداری، مالی و اجرایی، قدرت قانونگذاری، بودجه و سیاست‌های مالی، شرکت‌های دولتی و مؤسسات مشاوره فنی که به عنوان «ابزارهای در اختیار دولت» شناخته شده‌اند، مورد بازنگری کامل قرار می‌گیرند. گام‌های دیگری همچون تجدیدنظر و ساده‌سازی مقررات، ایجاد استانداردهای فنی، اجرایی، نظارتی و ضوابط انتخاب مدیران، تقویت احساس مسؤولیت جمعی، پی‌اف‌کنی هنجارهای نوین اجتماعی و بازنگری در سیستم‌های خدمات‌رسانی، تحول اساسی در ساختار و سیستم اداری و رشد بهره‌وری را تسریع می‌کند.

● خلاصه

سطح بهره‌وری، بیانگر ابعاد رشد و توسعه‌یافتگی اقتصاد و پایین بودن سطح بهره‌وری، ناشی از عوامل متعدد است. این عوامل در دو گروه پدیده‌های اقتصادی و مدیریتی قابل تقسیم‌بندی هستند.

عدم رشد کافی بهره‌وری، عوارض و پیامدهایی چون تشدید وابستگی و گسترش نابرابری‌های اجتماعی و فرهنگی را به دنبال خواهد داشت. نارسایی‌های مختلف سیستم اداری، زمینه‌ساز سطح ضعیف بهره‌وری است و در این رابطه، ساختار نامناسب و برخی عوامل غیرساختاری در دستگاه‌ها به تشدید این شرایط دامن می‌زنند. برای ارتقای بهره‌وری در سیستم اداری، استفاده بهینه از منابع انسانی، تکنیک‌های مدیریت علمی، ایجاد و تثبیت ساختار مناسب مقرراتی، رفع خلاءهای اطلاعاتی، گسترش طیف انگیزه، برچیدن سازمان‌های موازی و در نهایت، گسترش

ابعاد نظارتی ضروری به نظر می‌رسد.

● فهرست منابع و مآخذ:

- Brightmen , john, «cashless society» in ericsson connexion the international communication magazine sep.96, pp7 (۱)
- Francis, j, clark, management of investment, mcgrawhill, 1988 (۲)
- Haugen, r.a, modern investment theory, prentice hall englewood cliffs, illinoise, 1986. (۳)
- Lev, b., financial statement analysis, a new approach, prentice hall, englewood cliffs, n.j, 1974, p.138: the failure record through 1971. (۴)
- Lorie, j , brealy r., modern development in investment management, 1978, (۵) pp 669-83: inflation and common stock price in a cyclical context, the dryden press illinoise.
- Rybczinski, t. financial risk & public policy,the royal bank of scotland review,1985. (۶)
- ۷) روزنامه اطلاعات، شماره‌های ۲۰۷۷۶، ۷۵/۳/۹، ۷۵-۷، ۲۰۹۳۵، ۷۵/۹/۱۸، ۲۰۹۴۱، ۷۵/۹/۲۶، ۷۵-۷، ۲۱۰۲۵، ۷۶/۱/۲۵، ۷۶-۱۴، ۲۱۰۳۰، ۷۶/۱/۳۱، ۷۶-۳۴، ۲۱۰۳۴، ۷۶/۲/۴، ۲۱۰۳۸، ۷۶/۲/۱۰
- ۸) الوانی، سیدمهدی، نظام‌های اداری تطبیقی، دانشگاه پیام نور، ۱۳۷۳، فصل دوم ص ۶۹-۶۹
- ۹) روزنامه ایران، شماره ۶۲۵ - ۷۶/۱/۱۷ و شماره ۶۴۲ - ۷۶/۲/۷
- ۱۰) جهان اقتصاد، شماره ۷۵۰ - ۷۵/۱۰/۱
- ۱۱) جهانخانی، پارسائیان، بورس اوراق بهادار، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ۱۳۷۴ ص ۳۱-۵۳
- ۱۲) عظیمی ازانی، حسین، مدارهای توسعه نیافتگی در اقتصاد ایران، نشرنی، ۱۳۷۱ ص ۸۵-۲۲۴
- ۱۳) کهن، گوئل، تئوری‌های سازمان و مدیریت، مؤسسه اطلاعات، تهران ۱۳۶۸
- ۱۴) کیهان شماره ۱۵۵۱۴ - ۷۴/۹/۱۳ ص ۵، کیهان مورخه ۷۶/۱/۳۱
- ۱۵) میرسپاسی، ناصر، مدیریت منابع انسانی، نگرش نظام‌گرا، نقش جهان، ۱۳۶۳
- ۱۶) همشهری، شماره ۱۱۳۱-۷۵/۹/۷ ص ۶ و شماره ۱۲۲۸-۷۶/۱/۲۳ - ضمیمه "بورس"