مجله علمی پژوهش در علوم انسانی ومطالعات اجتماعی (سال سوم)
شماره ۱۵ / بهار ۱۳۹۸ / ص ۱۹۴-۱۸۲

طراحی و اجرای فرایندهای تحول سازمانی در بخش دولتی

نام نویسنده : مرضیه سعیدی برجی

چکیده

جامعه بشـری با گذر از قرن بیسـتم و ورود به هزاره سـوم میلادی، بخش مهمی‌از تاریخ دگرگونی‌های خود را پشـت سـر گذاشـت که این دگرگونی‌ها پیش درآمد تغییرات بسیار شگرف و گسترده‌ای در حوزه‌های مختلف حیات بشری در قرن جدید خواهد بود. از جمله ویژگیهای نیمه دوم قرن بیسـتم پدیده بین‌المللی شـدن امور و همچنین توسـعه همکاریهای بین‌المللی بین دولت ها و ملت‌ها بوده اسـت که در نتیجه تعداد سـازمان‌های غیردولتی در سـطوح ملی، محلی و بین‌المللی به شـدت روبه افزایش گذاشـت و در عرصـه‌های مختلف اداره امور جوامع، نقش‌های درخور توجهی را برعهده گرفتند که در این راسـتا تکوین و تعامل نظریه‌های علمی‌و تجارب عملی بشـر در حوزه‌های دمکراسـی و بوروکراسی نیز شرایط مذکور را تسهیل و پشتیبانی نمود.
در این جهت پژوهش حاضر تلاش دارد تا از طریق اثبات تعیین کننده سازمانها تشکلهای غیردولتی بر تحول سازمان‌های دولتی الگویی جامع برای طراحی و اجرای فرایندهای تحول سازمانی در بخش دولتی با تأکید بر ایجاد و تقویت سازمانها و تشکلهای غیردولتی ارائه نماید .

واژگان کلیدی: تحول اداری، سازمان و تشکل دولتی و غیر دولتی، حوزه اقتصادی سیاسی
اجتماعی، افکار عمومی

مقدمه

ایده های جدیدی تحت عنوان « نوآفرینی حکومت»[1] در حال شکل‌گیری و توسعه است که الگوی مدیریت دولتی نوین یا «مدیریت گرایی»[2] یکی از نمودهای اصلی آن است و به نظر می‌رسد با ظهور چنین الگوهایی، اداره امور عمومی‌وارد مرحله جدیدی از حیات خود شده است. گرایش به سمت حکومت جامعه مدار[3] (توانمندسازی به جای خدمات رسانی) باعث شده است تا دولتمردان و مدیران دولتی به جای خدمات رسانی همانند روال گذشته، شهروندان و تشکلهای محلی و سازمان‌های اجتماعی آنان را به گونه‌ای توانمندسازند تا امور مربوط به آنها توسط خود آنها ساماندهی گردیده و از ابتکارات جمعی به عنوان منبعی در جهت حل مشکلات استفاده گردد. (Denhardt, 2000, PP. 197)

نحوه تعامل با تشکلهای غیردولتی به عنوان یک پدیده اجتماعی در جوامع مختلف عمدتاً تحت تأثیر میزان رشد و توسعه جامعه مدنی و استقرار مردم سالاری در این جوامع و تحولات حاصل در مدیریت دولتی حاکم بر آنها بوده است. گسترش جامعه مدنی و استقرار مردم سالاری در جوامع معمولاً منجر به توسعه حیطه عمومی‌و رشد و گسترش نهادهای مدنی و تشکل‌های غیردولتی شده و دولتها را ملزم به پذیرش حقوق شهروندی می‌نماید. از طرف دیگر تحولات حاصله در نظریه دولت موجب گردیده تا نظامهای مدیریت دولتی نیز به تبع آن دگرگون شده و ارزشها و ساختارهای جدیدی را پذیرا شوند. تحولات مذکور در جوامع غربی منجر به کنار زدن دولتهای رفاه و رشد دیدگاه‌های جدیدی گردید که متکی بر تجدید حیطه مداخله دولت در امور شهروندان و تأکید بر حفظ و رعایت حقوق آنها، واگذاری وظایف به بخش غیردولتی، خصوصی سازی، مقررات زدایی، پاسخگویی و نظایر آن بود و از این جهت تحولات حاصل شده در زمینه گسترش جامعه مدنی و همچنین تغییرات ایجاد شده در نظریه‌های دولت، هر دو موجب تعمیق و گسترش دامنه حضور انواع مختلف مشارکت اجتماعی در برخی جوامع گردید و زمینه مساعدی برای رشد، توسعه و گسترش تشکل‌های غیر دولتی فراهم آمد. هم‌اکنون سازمانها و تشکلهای غیردولتی در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی حوزه مهمی‌از فعالیت‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی را در کنار دولت و بازار (بخش خصوصی) به عنوان بخش سوم برعهده دارند به صورتی که یکی از صاحبنظران از این پدیده جدید به عنوان «انقلاب همکاری جهانی» یاد می‌کند (Lewis, 2000, P.1)

در ایران نیز پس از پیروزی انقلاب اسلامی‌نقش مهمی‌برای مشارکت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مردم در قانون اساسی در نظر گرفته شد و در فصول و مواد مختلفی از قانون مذکور بر جایگاه مردم و تشکلهای آنها بخصوص شوراها در سطوح محلی، استانی و ملی تأکید شده است. در سالهای اخیر و بویژه پس از جنگ که تغییر و تحولات ملموسی در خصوص نحوه اداره امور عمومی‌در ایران بوجود آمده است و با تأثیر پذیری از تحولات جهانی و گردش سریع اطلاعات شاهد توجه ویژه‌ای به این موضوع بوده‌ایم و در اکثر متون قانونی ا ز جمله برنامه‌های توسعه کشور بر امر مشارکت دهی و مشارکت پذیر نمودن امور و ایجاد فضا و فرصت برای رشد و توسعه نهادهای غیردولتی به منظور برعهده گرفتن نقش‌های جدید و بیشتر تأکید گردیده است.

در ماده ۱۸۲ قانون برنامه سوم ، وزارت کشور مکلف شده است که با رعایت قوانین، نسبت به تهیه طرحهای مربوط به ایجاد و تقویت تشکلهای مردمی، سازمانهای غیردولتی و سازمانهای محلی با هدف زمینه سازی برای واگذاری اعمال تصدی دولت به آنها و تقویت نظارتهای سازمان یافته مردمی‌بر فعالیتهای دستگاه‌های دولتی اقدام نماید.

علی‌رغم توجه و تأکیدی که در قانون اساسی و در قوانین مربوط به برنامه‌های توسعه کشور به نقش سازمانها و تشکلهای غیردولتی مبذول شده است، بااینحال سابقه و لاحقه حکومت و دولت در ایران به گونه‌ای است که همواره دولت در نقش حاکم، ارباب و صاحب اختیار و قدرت ظاهر گردیده و مردم در نقش محکوم، رعیت و موظف به اطاعت و فرمانبری تصور شده‌اند و نفوذ این نگرش در بطن بوروکراسی دولت به حدی است که سالها کار و تلاش و فرهنگ سازی برای زدودن آن لازم است. لذا هر چند در متون قانونی بر این مهم تأکید می‌شود ولی در واقعیت‌های جاری و ساری در نظام اداری و نحوه اداره امور دولت موضوع به‌صورت دیگری در جریان است و یک باور عمیق و نهادینه شده در این خصوص وجود ندارد و به همین جهت تا کنون نقش ، اهمیت و حدود فعالیت و افق‌های قابل دسترسی برای توسعه نهادهای غیردولتی تا حدود زیادی ناشناخته، مانده است.

نکته مهم دیگری که در فضای اداره امور دولتی ایران مغفول مانده است استفاده از ظرفیت سازمانها و نهادهای غیردولتی در شکل‌دهی به فرایندهای تحول اداری و تعدیل دستگاه بوروکراسی دولت بوده است. تلاشهای هدف دار و رسمی‌برای ایجاد تحول و انقلاب اداری در ایران اندیشه جدیدی نبوده و به دهه ۱۳۴۰ برمی‌گردد. موفقیت و گشایش‌ها در این زمینه اندک بوده و شکست‌ها، و تکرارها و دوباره‌کاریها بی‌شمار و به عبارت دیگر هرچند برنامه‌هایی پر صدا و ندا به مرحله اجراء گذاشته شده است ولی نتیجه آنها بی نمو و نما بوده است و اکثر تلاشها و حرکت ها در چنبره روزمرگی گرفتار آمده است و شاید هم از آنجا که ایجاد تحول در دستگاه دولت به دست خود کارگزاران دولتی سپرده شده است عقیم بوده است.

. Reinventing Government
.Manageralism
.Community-owned Government

بااین‌حال وجه مشترک تمامی‌حرکت‌ها و برنامه‌های تحول اداری در ایران تکیه بر رویکرد درون سازمانی بوده است و براین اساس تمامی‌اقدامات و فعالیت‌ها نیز معطوف به مداخله و تغییر در مؤلفه‌هایی نظیر ساختار سازمانی، نیروی انسانی و روشها بوده‌اند. به عبارت دیگر فرض اصلی بر این قرارگرفته است که با ایجاد تغییرات شکلی و ماهوی در اجزاء تشکیل دهنده سازمانها و به دست کارگزاران دستگاههای دولتی می‌توان به تحول اساسی و دلخواه دست پیدا کرد، در حالیکه در جوامع دمکراتیک و مردم سالار امروزی که مخاطبان و خدمت گیرندگان هر یک از بخش‌های بوروکراسی دولت در قالب تشکل‌ها و ساختارهای غیردولتی سازمان یافته‌اند و می‌توانند تأثیرات شگرفی را بر ساختار و رفتار بوروکراسی دولت برجای گذارند نمی‌توان از این عامل مهم و تأثیر گذار غافل مانده و یا آن را به عنوان یک تهدید محسوب کرد، بلکه می‌توان با رویکردی برون سازمانی و از طریق ایجاد و تقویت نهادهای غیردولتی در کنار بخش دولتی و افزایش قدرت چانه‌زنی و ایجاد سازوکارهای منطقی و قانونی برای مطالبات مردم ، فرآیندهای تحول اداری را کوتاه؛ واقع بنیانه و کم هزینه نمود.

با عنایت به لزوم توسعه سازمانها و تشکل‌های مردمی‌و غیردولتی از یک طرف و ضرورت دست یابی به الگوها و روش‌های جدید در جهت دستیابی به تحول اداری در ایران ، این پژوهش تلاش دارد تا از نتایج حاصله در جهت طراحی الگوی جدید تحول اداری مبتنی بر توسعه و تقویت سازمانهای غیردولتی استفاده نماید.

روش تحقیق

در این تحقیق، پژوهشگر مبتنی بر فرضیات تحقیق، در پی بررسی عوامل تأثیر گذار محیطی بر تحول اداری در دستگاههای دولتی ایران است. محیط سازمانی عنصری اساسی وتأثیر گذار بر اصلاح اداری و یا هر برنامه تغییر در سازمانهای اداری است و اگر مدیران اهمیت محیط را نادیده نگیرند ضریب موفقیت بیشتری در تصمیم گیریها و اقدامات خود خواهند داشت (Turner&Hulm,1995).

در این تحقیق عوامل محیطی مؤثر بر تحول اداری که برگرفته از سه حوزه کلی می‌باشند در قالب عوامل ۹ گانه ای انتخاب و در قالب مدل مفهومی به شکل زیر گنجانده شده اند. همانطور که در مدل مفهومی نشان داده شده است ،ابعاد مدل مذکور در قالب سه دسته کلی از عوامل به شرح زیر مورد بررسی قرار گرفته اند:

دسته اول (حوزۀ اقتصادی ، اجتماعی و سیاسی):

روندهای کلان اقتصادی ،تغییرات اجتماعی و جمعیتی و تحولات سیاسی، عوامل عمده ای هستند که دراین حوزه در ارتباط با تحول اداری مورد بررسی قرارمی‌گیرند.

دسته دوم (حوزه افکار عمومی و نیازهای شهروندی):

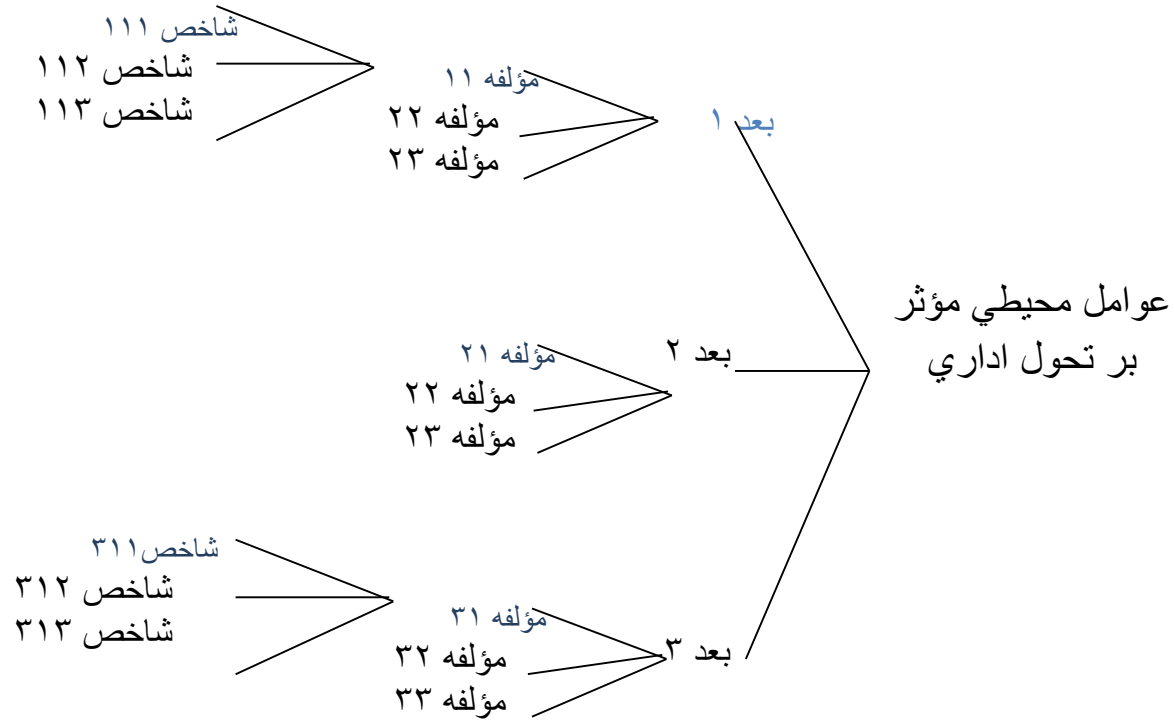
در این حوزه،خواسته ها و نیازهای شهروندان و مصرف کنندگان، تأثیر رسانه های جمعی و فشار گروههای ذی نفوذ در بعد دیگری از مدل مورد بررسی قرار گرفته اند.

دسته سوم (حوزه سازمانها وتشکلهای غیر دولتی):

درمحیط خاص سازمانی که مشتریان ، خدمت گیرندگان وکسانی که بصورت مستقیم با سازمان سرو کار داشته و در تعامل هستند و سازمانها و تشکلهای آنها و نیز خواسته ها و مطالبات اعضاء، دیدگاهها و توانائیهای مدیران و گستره و حیطه نفوذ تشکلهای غیر دولتی در بخش کشاورزی و تأثیر آنها بر تحول اداری بخش مورد بررسی قرار گرفته است. دراین تحقیق، بررسی وقوع تحول اداری و میزان آن از طریق سنجش عوامل زیر صورت گرفته است: پاسخگوئی، شفافیت، مقررات زدایی، کوچک سازی، فساد اداری، اصلاح سیستم ها و روشهای کاری، وضعیت نیروی انسانی، مشارکت پذیری

پس از تبیین مدل مفهومی[۴]به منظور شناخت دقیق متغیرها و ابعاد مدل مفهومی و بر پایه دیدگاه تئوریک مدل سازی کیوی- کامپنهود (نیک گهر، ۱۳۷۱) به شکل نمودار زیر ، ابعاد، مؤلفه ها و شاخص های مورد نظر با استفاده از ادبیات نظری و همچنین نظر سنجی از خبرگان تبیین و مورد توجه قرار گرفت.

- Conceptual Model



در این تحقیق از روشهای مختلف آمار توصیفی و استنباطی به منظور تجزیه و تحلیل داده ها و آزمون فرضیه ها استفاده شده است و با استفاده از برخی شاخصهای آماری، نظیر میانه مد و انحراف معیار میزان پراکندگی و انحراف یا تطابق بعضی از افراد نمونه یا ویژگیهای نمونه بررسی شده است.

همچنین با استفاده از بعضی از روشهای آمار استنباطی نظیر آزمون همبستگی آزمون Sign ، آزمون کراسکال والیس، آزمون لامن ویتنی و تحلیل واریانس فریدمن، داده های مربوط به فرضیات تحقیق مورد تجزیه وتحلیل قرار گرفته اند. علاوه بر بهره گیری از روشهای مختلف آمار توصیفی و استنباطی، از نرم افزار LISREL[۵]ver .8.5 نیز برای تعیین میزان تأثیر گذاری متغیرهای مستقل بر روی متغیر وابسته و تبیین روابط بین متغیرها استفاده شده است.

همانطور که در توضیح مدل مفهومی بیان شده است در این تحقیق وضعیت تاثیرگذاری ۹ مولفه از سه حوزه اصلی، بر تحول اداری و عوامل هشت گانه آن بررسی شده است. برای بررسی وضعیت مولفه های اصلی و تبیین وضعیت آنها از نقطه نظر پاسخ دهندگان با استناد به آزمون آماری t استیودنت، هر کدام از این مولفه ها مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گرفته اند که نتایج آن در صفحات بعد آمده است.

بررسی وضعیت مولفه های مربوط به حوزه سازمانها و تشکل های غیردولتی (NGOs)

در بررسی وضعیت تاثیرگذاری مولفه های مربوط به حوزه سازمانها و تشکل های غیردولتی بر تحول اداری، نتایج پاسخ های پاسخ دهندگان با استناد به آماره آزمون t استیودنت به صورت جدول زیر بیان شده است.

جدول (۱): وضعیت مولفه های مربوط به سازمانهای غیر دولتی از دیدگاه پاسخ دهندگان

نام مولفه	**تعداد پاسخ‌ها**	**میانگین نتایج**	**انحراف معیار**	**آماره t**	**درجه آزادی**	**سطح معنی‌دار**
۱- خواسته ها و نیازهای اعضا NGOs	۴۰۰	۳/۲	۰/۹	۳/۷	۳۹۹	۰/۰۰۳
۲- حیطه و گستره نفوذ NGOs	۴۰۰	۳/۱۳	۰/۸۹	۲/۹	۳۹۹	۰
۳- دیدگاهها و توانائیهای مدیران NGOs	۴۰۰	۲/۹۳	۰/۷۷	-۱/۹	۳۹۹	۰/۰۵۴

- LISREL : Liner Structural Relationships

با توجه به تحلیل های انجام شده در این بررسی، نتایج حاصله نشان می دهد، از آنجا که سطح معنی دار بدست آمده (p-value=significant level) از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است لذا بین مقدار متوسط و میانگین نتایج بدست آمده در خصوص مولفه خواسته ها و نیازهای اعضاء سازمانهای غیردولتی و مولفه حیطه و گستره نفوذ NGOs تفاوت معناداری وجود دارد. همچنین با استناد به علامت آماره t بدست آمده، میانگین نتایج مربوط به دو مولفه مذکور از متوسط طیف لیکرت بزرگتر هستند، ولی در خصوص مولفه دیدگاهها و توانائیهای مدیران سازمانهای غیر دولتی بایستی یادآوری نمود که این مولفه بیشتر به سمت متوسط میل می کند و با آن تفاوت معناداری ندارد.

بررسی وضعیت مولفه های مربوط به حوزه افکار عمومی و نیازهای شهروندی

مولفه‌های اصلی تشکیل دهنده این حوزه و وضعیت آنها از نقطه نظر پاسخ دهندگان به صورت جدول زیر مشخص شده است.

جدول (۲): وضعیت مولفه های مربوط به حوزه افکار عمومی و نیازهای شهروندی از دیدگاه پاسخ دهندگان

نام مولفه	تعداد پاسخ‌ها	میانگین نتایج	انحراف معیار	آماره t	درجه آزادی	سطح معنی‌دار
۱- نیازها و مطالبات شهروندان	۴۰۰	۳/۲	۰/۲۴	۱۹	۳۹۹	۰
۲- رسانه های جمعی	۴۰۰	۳/۱	۰/۷۴	۱۹/۶	۳۹۹	۰
۳- گروههای نفوذ	۴۰۰	۲	۰/۱۳	-۱۵	۳۹۹	۰

در رابطه با دو مولفه، رسانه های جمعی و نیازهای شهروندان نتایج حاصله حاکی از آن است که به لحاظ اینکه سطح معنی دار بدست آمده از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است، لذا بین نتایج بدست آمده و متوسط طیف لیکرت تفاوت معناداری وجود دارد و با استناد به علامت آماره t که مثبت است، مقادیر نتایج بدست آمده از متوسط طیف لیکرت مقدار بزرگتر را به خود اختصاص داده اند. در خصوص مولفه گروههای نفوذ، با استناد به علامت آماره منفی t، این نتایج از متوسط طیف لیکرت مقدار کمتری را بخود اختصاص داده اند.

بررسی وضعیت مولفه‌های مربوط به حوزه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی

تحلیل و بررسی وضعیت تاثیرگذاری مولفه های مربوط به حوزه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بر تحول اداری از نقطه نظر پاسخ دهندگان به شرح جدول (۳) بیان شده است.

جدول (۳): وضعیت مولفه های مربوط به سیستم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی

نام مولفه	تعداد پاسخ‌ها	میانگین نتایج	انحراف معیار	آماره t	درجه آزادی	سطح معنی‌دار
۱- روندهای کلان اقتصادی	۴۰۰	۲/۷۵	۰/۵۸	-۸/۴۹	۳۹۹	۰
۲- تغییرات اجتماعی و جمعیتی	۴۰۰	۲/۷۹	۰/۵	-۸/۴	۳۹۹	۰
۳- تحولات سیاسی	۴۰۰	۲/۸۱	۰/۶	-۶/۱	۳۹۹	۰

در رابطه با نتایج بدست آمده مولفه های فوق، از آنجا که سطح معنی دار (p-value) از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است، لذا تفاوت معناداری بین نتایج بدست آمده مورد نظر و مقدار متوسط طیف لیکرت (عدد ۳) وجود دارد و با استناد به علامت منفی آماره t می توان چنین اظهار نظر نمود که نتایج بدست آمده از متوسط طیف لیکرت مقدار کمتری را بخود اختصاص داده اند.

بررسی و تحلیل وضعیت مربوط به مولفه های تحول اداری

تحلیل مولفه های ۸ گانه تحول اداری با توجه به آزمون t استیودنت (اختلاف میانگین) به شرح جدول (۴) بیان شده است. مطابق با این تحلیل، آماره t برای تبیین وضعیت هر مولفه با در نظر گرفتن طیف لیکرت (از ۱ تا ۵) و مقایسه وضعیت جوابها با متوسط این طیف یعنی عدد ۳ انتخاب شده است.

جدول (۴): وضعیت مولفه های تحول اداری از دیدگاه پاسخ دهندگان

نام مولفه	میانگین نتایج	انحراف معیار	آماره t	درجه آزادی	سطح معنی‌دار
۱- پاسخگویی	۳/۱	۰/۸۶	۳/۴	۳۹۹	۰/۰۰۱
۲- شفافیت	۳/۴	۰/۸	۹	۳۹۹	۰
۳- مشارکت پذیری	۳	۰/۸۹	۱	۳۹۹	۰/۳
۴- مقررات زدایی	۳	۰/۸۹	۰/۱	۳۹۹	۰/۹
۵- کوچک سازی	۳	۰/۸۸	۱/۸	۳۹۹	۰/۰۶
۶- سیستم ها و روشها	۰/۹۴	۰/۹۴	-۱/۲	۳۹۹	۰/۲
۷- فساد اداری	۳/۴	۰/۷۵	۱۱/۶	۳۹۹	۰
۸- نیروی انسانی	۲/۶	۰/۹	-۸/۵	۳۹۹	۰

در خصوص مولفه ها پاسخ گویی، شفافیت و فساد اداری، از آنجا که سطح معنی دار از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است، لذا تفاوت معناداری بین مقدار نتایج بدست آمده، با متوسط وجود دارد و با استناد به علامت آماره t که مثبت است، نتایج حاصله از متوسط طیف لیکرت مقدار بزرگتری را دارند.

در مورد مولفه های مشارکت پذیری، قوانین و مقررات، کوچک سازی و سیستم ها و روشها، از آنجا که سطح معنی دار بدست آمده از حدود خطای ۵٪= α بزرگتر است، لذا نتایج بدست آمده به سوی متوسط میل می کنند و در خصوص مولفه نیروی انسانی از آنجا که سطح معنی دار این مولفه از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است لذا تفاوت معناداری بین نتایج بدست آمده این مولفه و مقدار متوسط وجود دارد، و با استناد به علامت آماره t که منفی است، نتایج بدست آمده از مقدار متوسط طیف لیکرت کوچکتر است.

تحلیل و بررسی اولویت عوامل موثر بر تحول اداری از حوزه‌های سه‌گانه

۱- عوامل مربوط به سازمانها و تشکل های غیر دولتی

در تحلیل و بررسی اولویت این عوامل از آزمون آماری تحلیل فریدمن استفاده شده است. مطابق با تحلیل این آزمون از آنجا که سطح معنی دار آماره X^2 از حدود خطای ۵٪= α کوچتر است. (p-value =0 < ۵٪= α)، لذا عوامل فوق قابل اولویت بندی هستند و اولویت بندی این عوامل به شرح جدول (۵) مشخص شده است. بررسی معناداری آزمون فریدمن نیز در جدول (۶) ارائه شده است.

جدول (۵): اولویت بندی میزان تاثیرگذاری عوامل مربوط به حوزه سازمانها و تشکل های غیردولتی بر تحول اداری

نام عوامل	اولویت	میانگین رتبه ای فریدمن
خواسته ها و نیازهای اعضاء NGOs	۱	۲/۳
حیطیه و گستره نفوذ NGOs	۲	۲/۱۶
دیدگاهها و توانایی های مدیران NGOs	۳	۱/۵۴

جدول (۶): بررسی معناداری عوامل

تعداد	۴۰۰
آماره X^2	۱۸۸
درجه آزادی	۲
سطح معنی دار	۰

۲- عوامل مربوط به حوزه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی

در تحلیل و بررسی میزان تاثیر گذاری عوامل مربوط به حوزه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بر تحول اداری از آزمون آماری تحلیل فریدمن استفاده شده است. مطابق با این تحلیل، از آنجا که سطح معنی دار آماره X^2 از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است (p-value ۵٪= α

=0 <) لذا عوامل فوق قابل اولویت بندی هستند و اولویت بندی این عوامل به شرح جدول (۷) مشخص شده است. بررسی معناداری آزمون فریدمن نیز در جدول (۸) ارائه شده است.

جدول (۷): اولویت بندی میزان تاثیرگذاری عوامل مربوط به حوزه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بر تحول اداری

نام عوامل	اولویت	میانگین رتبه ای فریدمن
عوامل سیاسی	۱	۲/۱
عوامل اقتصادی	۲	۱/۹۶
عوامل اجتماعی	۳	۱/۹۳

جدول (۸): بررسی معناداری اولویت بندی عوامل

تعداد	۴۰۰
آماره کای اسکور	۶/۷
درجه آزادی	۲
سطح معنی دار	۰/۰۳

۳- تحلیل و بررسی اولویت بندی میزان تاثیرگذاری عوامل مربوط به حوزه افکار عمومی و نیازهای شهروندی بر تحول اداری

در تحلیل و بررسی وضعیت تاثیرگذاری عوامل مربوط به حوزه افکار عمومی و نیازهای شهروندی بر تحول اداری از آزمون آماری تحلیل فریدمن استفاده شده است. مطابق با این تحلیل، از آنجا که سطح معنی دار آماره X^2 از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است (۵٪= α -p value =0 <)، لذا عوامل فوق قابل اولویت بندی هستند و اولویت بندی این عوامل به شرح جدول (۹) مشخص شده است. بررسی معناداری آزمون فریدمن نیز در جدول (۱۰) ارائه شده است.

جدول (۹): اولویت بندی میزان تاثیرگذاری عوامل مربوط به حوزه افکار عمومی و نیاز شهروندی بر تحول اداری

نام عوامل	اولویت	میانگین رتبه ای فریدمن
رسانه های جمعی	۱	۲/۴۱
نیازها و مطالبات شهروندان	۲	۲/۲۸
گروههای نفوذ	۳	۱/۳۲

جدول (۱۰): بررسی معناداری اولویت گذاری عوامل شهروندی

تعداد	۴۰۰
آماره X^2	۲۹۶
درجه آزادی	۲
سطح معنی دار	۰

میزان تاثیرپذیری عوامل مختلف مربوط به اولویت بندی تحول اداری از حوزه های سه گانه

در رابطه با اولویت بندی میزان تاثیرپذیری عوامل تحول اداری از حوزه های سه گانه، با استناد به جدول (۱۱) از آنجا که سطح معنی دار آزمون کای اسکور از حدود خطای ۵٪= α کوچکتر است، لذا این عوامل قابل اولویت بندی هستند. اولویت بندی بدست آمده تحلیل واریانس فریدمن به شرح جدول (۱۲) ارائه شده است.

جدول (۱۱): بررسی معناداری آزمون فریدمن

تعداد	۴۰۰
کای اسکور	۴۳۱/۷
درجه آزادی	۷
سطح معنی دار	۰

جدول (۱۲): اولویت‌بندی براساس میزان تاثیرپذیری عوامل تحول اداری از حوزه‌های سه‌گانه

نام عوامل	اولویت	میانگین رتبه ای فریدمن
۱- شفافیت	۱	۵/۸۴
۲- فساد اداری	۲	۵/۴۱
۳- پاسخگویی	۳	۴/۸۱
۴- کوچک سازی	۴	۴/۶
۵- مقررات زدایی	۵	۴/۳
۶- مشارکت پذیری	۶	۴/۲
۷- سیستم ها و روش‌ها	۷	۴/۱
۸- نیروی انسانی	۸	۲/۸

بررسی و تحلیل مدل تحقیق

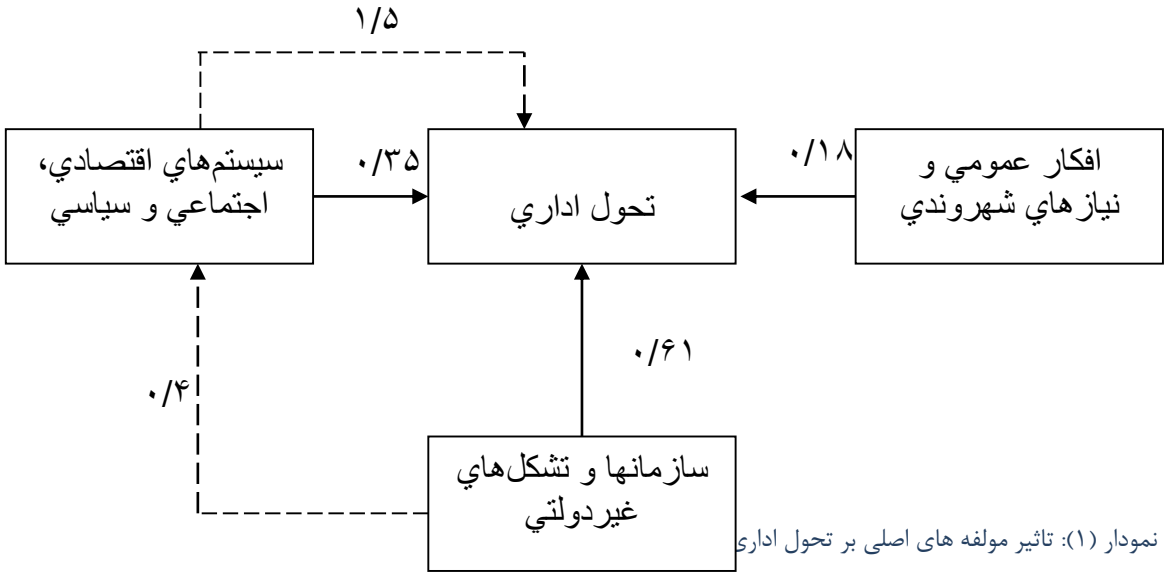
در این بخش، طراحی مدل تحول اداری با استفاده از نرم افزار آماری LISREL 8.5 انجام شده است. در این بررسی مجموعه روابط علی، مورد بررسی و تحلیل آزمون های آماری، قرار گرفته است و معنی داری روابط با یکدیگر آزمون شده است. معناداری تحلیل‌های مختلف با استناد به آزمون های آماری کای اسکور (X^2) و آزمون آماری t استیودنت صورت گرفته است.

مدل های علی استخراج شده و تحلیل هر کدام به شرح زیر می باشند:

در مدل اصلی، تاثیر حوزه‌های اصلی بر تحول اداری با توجه به رابطه کلی زیر مورد بررسی قرار گرفته است.

افکار عمومی و نیازهای شهروندی سازمانها و تشکل های غیردولتی)= f تحول اداری(سیستم های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی

در ضمن تحول اداری ترکیبی از مولفه های مشارکت پذیری، مقررات زدائی، سیستم ها و روش‌ها، نیروی انسانی، پاسخگوئی، شفافیت، کوچک سازی و فساد اداری است. شکل کلی الگوی بدست آمده و ضرائب ارتباط و تاثیر علی آنها با یکدیگر به صورت نمودار (۱) ارائه شده است.



نمودار (۱): تاثیر مولفه های اصلی بر تحول اداری

طبق نمودار ارائه شده، سازمانها و تشکل های غیر دولتی با ضریب ۰/۶۱ بیشترین تاثیر و پس از آن سیستم های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی با ضریب ۰/۳۵ و سپس افکار عمومی و نیازهای شهروندی با ضریب ۰/۱۸ قرار دارند، لذا معادله کلی به شرح زیر بدست آمده است.

+ (سیستم های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی)۰/۳۵= تحول اداری

+ (افکار عمومی و نیازهای شهروندی)۰/۱۸

+ (سازمانها و تشکل های غیردولتی)۰/۶۱

(خطای واریانس)۰/۰۷

در ضمن تحلیل آمار استنباطی، آماره کای اسکور را ۰/۰۱ و سطح معنی دار آن را نیز یک نشان داده است که بیانگر معناداری برازش می باشد.

آماره t محاسبه شده برای تمام مولفه های فوق که طی محاسبات نرم افزاری بدست آمده است، بالاتر از t جدول (بزرگتر از ۲ بوده) و بیانگر معناداری هر کدام از مولفه های مورد بررسی است.

نتیجه گیری

با توجه به آنچه در بخش مبانی نظری به آن اشاره شد، هم اکنون روندهای جهانی به سمت توسعه و تعمیق جامعه مدنی و نهادهای آن و گسترش فرایندهای دمکراتیک و مردمی، تعدیل نظامهای اداری و گسترش مشارکت واقعی اقشار و گروههای مختلف می‌باشد و از این جهت سازمانها و نهادهای غیردولتی در ابتدای هزاره سوم میلادی در سراسر جهان از نقش و منزلت ویژه ای برخوردار شده اند.

همانطوری که قبلاً گفته شد، سیر تطور و تحول سازمانهای غیر دولتی را در قالب چهار موج جهانی دسته بندی کرده اند، اولین موج سازمانهای غیردولتی در جهان، پس از جنگ جهانی اول بود که عمدتاً کارکرد آنها خیریه ای و امدادی بود، دومین موج مربوط به سالهای دهه ۱۹۶۰ میلادی می شود که سازمانهای مذکور به صورت فزاینده ای بر موضوع توسعه متمرکز شدند و آنها پی برده بودند که مبارزه با فقر صرفاً از طریق کمک و پرداختن به امور خیریه امکان پذیر نیست بلکه مبارزه با فقر از طریق توانمند سازی گروههای فقیر و آسیب پذیر و بالا بردن ظرفیت آنها در بکارگیری منابع در دسترس امکان پذیر است، این موج همزمان با ظهور مکتب فکری مدرنیزاسیون بود.

موج سوم سازمانهای غیردولتی مقارن با سالهای دهه ۱۹۷۰ به بعد بود، که در این دوره سازمانهای مذکور به این درک می رسند که موضوع فقر، نابرابری و محرومیت دارای ماهیت سیاسی است و از این جهت آنها، برنامه های آموزش توسعه، لابی‌گری و تاثیرگذاری بر سیاست ها و ارگانهای خط و مشی گذاری ملی و بین المللی را در دستور کار خود قرار دادند.

در موج چهارم که ما شاهد تغییر در پارادایم توسعه و آرایش نیروهای اجتماعی و تغییر جغرافیای قدرت و همچنین ناکارآمدی و بحران در دولتها و گسترش پدیده جهانی شدن هستیم تاثیرگذاری سازمانهای غیردولتی به صورت فزاینده ای بر تغییرات ساختاری و نحوه اداره امور و اصلاح سیاستهای دولتی متمرکز شده است و ناکارآمدی نهادهای سنتی نظیر احزاب در انجام رسالت ها و ایفای نقش های مطلوب شان به فراهم نمودن چنین جایگاهی برای سازمانهای غیردولتی کمک نموده است.

موضوع این تحقیق نیز مربوط به نقش سازمانهای غیردولتی بر تحول اداری و کارآمد سازی ساختار دولت در ایران متمرکز بود که در راستای ویژگیهای موج چهارم می‌باشد.

در موضوع تحول اداری نیز نتایج حاصل از تحقیقات و مطالعات صورت گرفته در کشورها و نظامهای سیاسی و اداری مختلف حاکی از آن است که در هر کشور معمولاً مجموعه ای از عوامل و شرایط که بعضاً زمینه سیاسی، اقتصادی و یا اجتماعی داشته اند فرایند تحول اداری را ایجاد و به پیش برده اند.

به عبارت دیگر در بعضی از کشورها مثل انگلستان یا ژاپن عوامل و زمینه های اقتصادی اعم از درونی و بیرونی منشا و موتور محرکه تحول اداری و اصلاح ساختار دولت بوده‌اند ولی در کشورهای دیگری همانند آمریکا و یا فرانسه این تحولات با منشاء سیاسی بوده و این احزاب بوده اند که برنامه های خاصی را برای تحول دولت و نحوه اداره امور آن طراحی و پس از رسیدن به قدرت به اجراء در آورده اند. در بعضی از کشورهای دیگر نیز، نظیر مالزی و یا کره جنوبی تاثیرگذاری یک پادشاه و یا نخست وزیر از اهمیت خاصی برخوردار بوده است.

پس از بررسی تجارب و اقدامات کشورهای مختلف در مسیر تحول اداری، آنچه مورد توجه محقق این تحقیق قرار گرفت این بود که در کشور ایران هیچیک از عناصر سه گانه فوق برای ایجاد تحول اداری به صورت کامل و متناسبی وجود ندارند. به عبارت دیگر به لحاظ برخورداری کشور ایران از درآمد نفت معمولاً زمینه ای برای یک فشار سازمان یافته و جدی اقتصادی و مجبور کردن ساختارها و نهادهای اداری و اجرایی برای کارآمد سازی وجود نداشته و یا بسیار ضعیف است.

از حیث سیاسی هم می توان گفت، احزاب عمده و جدی با کارکردهای یک حزب واقعی در نظام دمکراسی و روابط و مناسبات آن در ایران وجود ندارد، لذا به عقیده محقق شاید مناسب باشد حداقل تا زمانی که از کارکردهای دو عامل فوق الذکر محروم هستیم از سایر اجزاء جامعه مدنی، یعنی سازمانها و نهادهای غیردولتی در جهت تاثیرگذاری بر بوروکراسی و نظام اداری بهره گیری نمائیم، بدین جهت در این تحقیق میزان تاثیر گذاری سازمانها و تشکلهای غیردولتی بر نظام اداری ایران (بخش کشاورزی) در مقایسه با تاثیر سایر مولفه های نظام اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مورد بررسی قرار گرفت و فرضیه اهم تحقیق که به شکل زیر بیان شده بود:

«سازمانها و تشکل های غیردولتی، افکار عمومی و تحولات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به ترتیب بر تحول اداری موثر هستند.» مورد تائید قرار گرفت. میزان وقوع تحول اداری در سالهای برنامه اول و دوم توسعه در این تحقیق بررسی و مقایسه گردید و همچنین در مقایسه زیر بخشهائی که یکی از آنها ذینفعان آن در قالب تشکل ها و سازمانهای غیردولتی تشکل هستند و دیگری که فاقد سازماندهی و متشکل هستند، مشخص گردید که سازمانها و نهادهای غیردولتی (NGOs) نقش بارزی در ایجاد تحول در بخش دولتی دارند، البته تاثیر این نقش بر مولفه های تحول اداری (که در این تحقیق عوامل هشت‌گانه‌ای بودند) به یک اندازه نبود و تاثیر آنها بر ایجاد شفافیت در نظام‌اداری به میزان حداکثر بوده است و سایر مولفه ها به ترتیب شامل: کاهش فساد اداری، پاسخگو کردن دستگاه، کوچک سازی اندازه دولت، مقررات زدایی، مشارکت پذیری، اصلاح سیستم و روشهای کاری و کاهش نیروی انسانی بخش دولتی در ردیف های بعدی قرار داشته اند.

به عبارت دیگر، در این تحقیق مشخص گردید که سازمانهای غیردولتی (NGOs) به عنوان یک عامل مهم از «محیط خاص» سازمانهای دولتی، دارای تاثیرات تعیین کننده‌تری نسبت به «محیط عام» (که شامل عوامل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در نظر گرفته شده بود) تحول اداری در ایران دارند.

بنابراین می توان نتیجه گرفت که در محیط و شرایط ایران که سابقه چند دهه پیگیری برنامه های مربوط به تحول اداری را پشت سر داریم، بجای تاکید بر عوامل و ملاحظات درون سازمانی که معمولاً توسط خود کارگزاران اداری طراحی و اجراء می شوند بایستی بر توسعه و تقویت سازمانهای غیردولتی به عنوان نهادهایی که ذینفعان، مشتریان و خدمت گیرندگان سازمانی را متشکل و سازماندهی نموده اند تاکید نمود.

سازمانهای مذکور می توانند خواسته ها و مطالبات مردمی را نمایندگی نموده و بصورت سازمان یافته ای بر سیاست ها و خط و مشی ها و ساختار اداره امور تاثیر گذاری نمایند. اگر در فرایند تحول اداری به دنبال کوچک سازی ساختار دولت، پاسخگو کردن، شفاف‌سازی و ارتقاء سطح کارایی و اثربخشی هستیم بایستی یک «مدعی» همیشگی برای طلب کردن چنین خصوصیاتی وجود داشته باشد و تجربه نشان داده است که سازمانهای غیردولتی به خوبی از عهده ایفای چنین نقشی بر می آیند.

از این جهت با بهره گیری از نتایج این تحقیق می توان راهبرد توسعه و تقویت سازمانها و تشکل های غیردولتی را به عنوان یک راهبرد کارآمد در اجرای اصلاحات اداری توصیه نمود.

تشکل های مردمی و سازمانهای غیردولتی می توانند به عنوان یکی از عوامل اصلی تعدیل کننده قدرت سیاسی و اداری عمل نموده و با برعهده گرفتن وظایف تصدی گری و اجرایی، بوروکراسی دولتی را به سمت ایفای نقش ها و وظایف اساسی خویش سوق دهند، با این حال تعامل بین سازمانهای دولتی و غیردولتی فرایندی پیچیده و تدریجی است که به عقیده نگارنده بایستی آگاهانه مدیریت شود تا نتایج حاصل از چنین تعاملی در خدمت اهداف مشترک هر دو بخش قرار گیرد.

در این تحقیق، محقق توانست با استفاده از بررسی سایر مطالعات مرتبط و همچنین نتایج حاصل از این تحقیق الگوی تعاملی بین سازمانهای غیردولتی و بخش دولتی را مفهوم‌سازی و آزمون نماید که به شکل نمودار شماره (۶-۵) نشان داده شده است.

الگوی مذکور شامل ۵ مرحله به شرح زیر می باشد:

۱- مرحله شناخت

مرحله شناخت اولین مرحله از تعامل و ارتباط بین سازمانهای دولتی و غیردولتی است که در طی آن دو طرف با بیان دیدگاههای خود و مبادله اطلاعات به گفتگو و تعامل می‌پردازند و حاصل آن ممکن است رفع سوء تفاهمات و شناخت نسبی همدیگر باشد.

۲- مرحله اعتماد سازی

پس از طی مرحله شناخت، چنانچه راهبرد توسعه و تقویت سازمانهای غیردولتی جزء راهبردهای اساسی بخش دولتی برای ایجاد تحول و اصلاح ساختار اداری باشد تمایل به تعامل بیشتر با سازمانهای غیردولتی در کارگزاران دولتی بیشتر شده و حس مشابهی را در بین سازمانهای غیردولتی باعث خواهد شد.

ادامه چنین روندی منجر به زمینه سازی برای حمایت از سازمانهای غیردولتی شده می‌تواند توانمند سازی تشکل های غیردولتی را در پی داشته باشد. افزایش توانمندی و بلوغ سازمانهای غیردولتی بدون شک قدرت چانه زنی و مذاکره آنها را بالا برده و با افزایش مشارکت خواهی آنها، میزان مشارکت پذیری دستگاههای دولتی تیز تقویت می‌گردد، در نتیجه حاصل چنین فرایندی نوعی اعتمادسازی متقابل و اولیه را در پی دارد که در مرحله دوم الگوی فرایند تدریجی تحول اداری (نمودار ۵-۶) نشان داده شده است.

۳- تفاهم

در ادامه فرایند تعامل و افزایش توانایی ایجاد ارتباط و دستیابی به اطلاعات در سازمانهای غیردولتی و پس از مرحله اعتمادسازی اولیه، زمینه های لازم برای ایجاد تفاهم (مرحله سوم مدل) در بسیاری از زمینه های مورد علاقه بین سازمانهای دولتی و غیردولتی فراهم می گردد و براساس فشارهای سازمان یافته سازمانهای غیردولتی و تفاهمات صورت گرفته دستگاه دولتی ناچار است، نسبت به اصلاح شیوه ها و روشهایی که با منافع سازمانهای غیردولتی در ارتباط است اقدام نماید.

۴- همکاری

پس از طی شدن مرحله شناخت متقابل و رفع سوء تفاهمات و هموار شدن زمینه های اعتماد سازی و تفاهم، ضمن اینکه قدرت جسارت و ریسک پذیری سازمانهای غیردولتی در پذیرش مسوولیت ها افزایش می یابد، سطح شفافیت و پاسخگویی دستگاههای دولتی نیز ارتقاء یافته و همکاری عملی و واقعی بین دستگاههای دولتی و غیردولتی به میزان قابل توجهی افزایش می یابد. ادامه همکاری و تعامل مستمر و موثر بین طرفین ضمن بر جای گذاشتن آثار تعدیلی و اصلاحی بر ساختارهای دولتی نظیر کوچک سازی و مقررات زدایی، حیطه و گستره نفوذ سازمانهای غیردولتی را افزایش داده و میزان عضو گیری و ضریب نفوذ آنها در جمعیت هدف بیشتر می شود که این موضوع خود بر افزایش اقتدار سازمانهای غیردولتی اثر مثبت می گذارد و قدرت چانه زنی آنها را افزایش می دهد.

۵- تشریک مساعی

با افزایش حیطه نفوذ و اقتدار سازمانهای غیردولتی و ایفای نقش ها و مسوولیت های بیشتر و مشخص شدن نتایج مثبت حاصل از فرایند همکاری با سازمانهای غیردولتی برای مدیران و تصمیم گیرندگان دولتی، فصل جدیدی از همکاری و روابط دو طرفه که به حیطه سیاست گذاری و مشارکت در فرایند خط و مشی گذاری نیز نزدیک می شود شروع می گردد که می توان از عنوان تشریک مساعی و ایجاد مشروعیت متقابل برای طرفین در این مرحله یاد نمود.

چنانچه تعامل مثبت و سازنده نهادهای دولتی و غیردولتی تا این سطح ادامه پیدا کند و مردم، ذینفعان و خدمت گیرندگان یک دستگاه دولتی بتوانند از طریق سازمانهای منسجم و قدرتمند خود در امور مربوط به خود حضور چشمگیر و همه جانبه داشته باشند، در این حالت نوعی شبکه سازی و هم افزائی پدید آمده که می تواند منجر به افزایش سرمایه اجتماعی شود.

منابع :

الوانی، سید مهدی، **سازمانهای غیردولتی و توسعه**، فصلنامه مدیریت دولتی وتوسعه، دوره چهارم، شماره ۱۳، تابستان ۱۳۸۱.

بانک جهانی، **گزارش توسعه جهانی(۲۰۰۰-۲۰۰۱)**، ترجمه: معاونت امور اجتماعی سازمان مدیریت و برنامه ریزی، چاپ اول، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۱.

بشیریه، حسین، **موانع توسعه سیاسی در ایران**، چاپ دوم، تهران، انتشارات گام‌نو، ۱۳۸۰.

دنهارت، رابرت بی، **تئوریهای سازمان دولتی**، ترجمه: سید مهدی الوانی و حسن دانایی فرد، چاپ اول، تهران، انتشارات صفار، ۱۳۸۰.

سریع القلم، محمود، **عقلانیت و آینده توسعه یافتگی ایران**، چاپ اول، تهران، مرکز پژوهشهای علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه، ۱۳۸۰.

صدوقی، مرادعلی، **جایگاه سازمانهای غیردولتی در روابط دولت و جامعه مدنی**، صفحه ۱۶۳، کتاب: مجموعه مقالات (نقش و جایگاه سازمانهای غیردولتی در عرصه فعالیتهای ملی و بین المللی)، چاپ اول، دفتر مطالعات و تحقیقات سیاسی وزارت کشور، تهران، ۱۳۷۸.

کهن، کوئل، **بازمهندسی مدیریت دولتی**، صفحه ۲، اصلاح اداری: مجموعه دهم، چاپ اول، تهران، انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۸.

کیوی، ریمون و کامپنهود، لوک وان، **روش تحقیق در علوم اجتماعی**، ترجمه: عبدالحسین نیک گهر، چاپ پنجم، نشرطوطیا، ۱۳۷۹.

گریفین، کیت، **راهبردهای توسعه اقتصادی**، ترجمه: حسین راغفر، تهران، نشرنی، ۱۳۷۵.

مونت، رابرت جی و جرینور، پاول و آلموند، گابریل، **چارچوبی نظری برای بررسی سیاست تطبیقی**، ترجمه: علیرضا طیب، چاپ دوم، تهران، انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۷.

میرمطهری، فیروزه، **مشارکت مردمی در توسعه انسانی، نگاهی به گزارش دفتر عمران سازمان ملل متحد**، فصلنامه گفتگو، شماره ۱، تابستان ۱۳۷۲.

مقیمی، سید محمد، **طراحی و تبیین مدل کارآفرینی سازمانی برای سازمانهای غیردولتی**، پایان نامه دکتری، رشته مدیریت، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، ۱۳۸۲.

Aly. H & Mstrszicich, "Is Government Size Optimal in The Gulf Countries of The Middle East? An Empirical Investigation", Hr ohio state university columbus press, 2002.

Bouckaert & Pollitt, "Public Management Reform: A Compative Analysis", Oxford University Press, 2000.

Concil Economic and Social The Nation United. [Hom pa ge]. 1 Jun 2003. [online]. <http://www.Cesun.org>.

Charlton & May, "Right Sizing Government: Lesson From Americas Public-Sector in Novators", www.reason.org/guidell.html, 2003.

Denhardt Robert, "Theories of Public Organization", Harcourt Brace Collage Publishers, 2000.

Denhardt, Robert, "The New Public Service: Serving Rather Than Steering", Public Administration Review, November, Vol 60, 2000.

Hall, Antony, "Community Participation and Development Policy: A Sociolgical Perspective" in Development Policies Sociological Prespective, Man Chester University Press, 1986.

Lewis, David, "NGOs and Management" Searching for New Modles or Reinventing The Wheel", Center for Civil Socity in London of Economics, 2001.

Lewis David, "The Management of Non-Governmental Development Organization", Taylor & Francies Group, 2001.

Turner. H, "Trainingism", Public Administration and Development, Vol.9, No.1, 1980.