

تحلیل تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای کارآمدی دستگاه‌های اجرایی

دکتر قدیر نظامی پور^۱

مجتبی جامعی^۲

چکیده

در جمهوری اسلامی ایران، قوه قضاییه از طریق سازمان بازرسی کل کشور امر نظارت راهبردی بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی را به عهده دارد. بر این مبنای هدف تحقیق حاضر؛ ارایه تحلیلی در خصوص تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی این تأثیر است. سازمان بازرسی کل کشور با نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین، موجب افزایش حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی و کاهش فساد، در دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران گردیده و منجر به ارتقای کارآمدی آنان می‌شود. این تحقیق از منظر هدف از نوع کاربردی است و به لحاظ مفروضات معرفت‌شناختی، به روش کیفی انجام شده است. جامعه آماری این تحقیق برخی از صاحب‌نظران و مدیران سازمان بازرسی کل کشور بوده و ابزار گردآوری داده‌ها، به صورت کتابخانه‌ای و میدانی و به صورت مصاحبه انجام شده است. نتایج تحقیق حاکی از آن است که نظارت این سازمان، موجب جلوگیری از بروز تخلفات، جرایم و نیز تضمین سلامت اداری شده و کارآمدی دستگاه‌های دولتی را به دنبال می‌آورد.

واژگان کلیدی: نظارت راهبردی، کنترل راهبردی، کارآمدی، سازمان بازرسی کل کشور

۱- استادیار و عضو هیأت علمی دانشگاه عالی دفاع ملی dr.ghn38@yahoo.com

۲- دانشجوی دکتری دانشگاه عالی دفاع ملی jameemoj@gmail.com

مقدمه

در رابطه با خاستگاه و سابقه‌ی نظارت و کنترل در عصر جدید بیان این مختصر کافی است که نظارت و کنترل یکی از بااهمیت‌ترین جریان‌هایی است که در عصر معاصر برای تضمین بقا و اطلاع از کیفیت عملکرد و اجرای دقیق برنامه‌های سازمان‌ها، به آن توجه کرده‌اند، زیرا اطلاعات به‌دست‌آمده از فرآیند نظارت و کنترل به‌عنوان بازخورد یک سیستم، ضمن ایجاد هوشیاری مدیران به صحت و سلامت جریان عملیات و فعالیت دستگاه‌های اجرایی کمک قابل می‌نماید، توسعه کمی و کیفی دستگاه‌های اجرایی و اداری، پیچیده‌تر شدن روابط و پیشرفت فناوری، موجب افزایش نقش مدیریت راهبردی در حوزه سیستم نظارت و کنترل در جهان امروز می‌گردد. پیچیدگی جامعه بشری و تأسیس دولت‌های رفاه، موجب واگذاری مسئولیت اجرای برنامه‌های قانونی به ادارات تخصصی بوده است. نظارت بر اعمال دولت و حکومت یکی از آثار بزرگ حاکمیت ملت‌ها بر سرنوشت خویش است، لذا انسان‌ها در روند تحقق حاکمیت و نیز برای جلوگیری از سوءاستفاده‌ها و دستیابی به حقوق مشروع خود به تأسیس نهادهای نظارتی بر اعمال حکومت اقدام نموده‌اند (پورمحمدی، ۱۳۸۹: سخنرانی)، تا با حصول کارآمدی به‌عنوان یکی از مفاهیم مهم و بنیادین در علوم سیاسی، توفیق در آن، موجب رشد نظام اجتماعی و به‌ویژه اداری گردد. از آنجا که تمام نظام‌های سیاسی به‌دنبال افزایش کارآمدی دستگاه‌های اداری خویش هستند، بدیهی است که نظام جمهوری اسلامی ایران نیز به‌دنبال دستیابی به این هدف اساسی است تا دوام خویش را با تحصیل رضایت افزون‌تر از شهروندان در عرصه عمل، بیش‌ازپیش تضمین کند.

بیان مسأله

کنترل راهبردی به‌عنوان یکی از مراحل اصلی و ضروری در الگوی جامع مدیریت راهبردی سازوکاری نظارتی و بازخوردی از کل فرایند مدیریت راهبردی را ایجاد می‌کند. از این نظر کنترل راهبردی، تغییر در سطح راهبردی، اهداف، جهت‌گیری‌ها، راهبردها و برنامه‌های سازمان را تحت تأثیر قرار می‌دهد و لزوم توجه و نیاز به کنترل و ارزیابی را پیش‌بینی کرده و معمولاً ناتوانی در اجرای راهبردها به دلیل ناتوانی سیستم‌های کنترلی است (حسن بیگی، ۱۳۹۰: ۴۴۰) از ابتدای تأسیس جمهوری اسلامی ایران، ایجاد تحول در نظام اداری کشور و نیل به نظام مطلوب؛ صحیح و کارآمد به‌منظور تسریع در حل و فصل امور، تسهیل در اجرای برنامه‌های توسعه و ارایه‌ی خدمات

مورد نیاز به مردم با کیفیت مطلوب، همواره مورد تأکید مسئولان کشور بوده است و در سال‌های اخیر نیز با ایجاد شبکه راهبردی در دستگاه‌های دولتی گام‌های مثبتی در این خصوص برداشته شده است. با این وجود، هنوز این اطمینان کامل وجود ندارد که نظام اداری کشور از کارآمدی لازم برخوردار باشد و جامعه را از تحقیق و تفحص در این زمینه بی‌نیاز نماید.

در این خصوص قوه قضاییه علاوه بر آنکه طبق اصل ۱۵۶ قانون اساسی، وظیفه رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات و شکایات و حل و فصل دعاوی و احیای حقوق عامه و گسترش عدل آزادی‌های مشروع و پیشگیری از وقوع جرم و کشف جرم و تعقیب و مجازات مجرمین را به عهده دارد، دارای وظیفه مهم و اساسی دیگری با عنوان «نظارت بر حسن اجرای قوانین» می‌باشد. قوه‌ی مذکور این وظیفه و سایر وظایف محوله را از طریق ارگان‌های نظارتی که یکی از آن‌ها سازمان بازرسی کل کشور است، انجام می‌دهد. سازمان بازرسی کل کشور بر اساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی و قانون تشکیل خود مصوب سال ۱۳۶۰ و اصلاحات بعدی، موجودیت یافته و هم‌زمان به منظور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری زیر نظر رییس قوه‌ی قضاییه و با اختیارات مندرج در قانون خود تشکیل می‌شود، اینک زمان طرح این پرسش فرامی‌رسد که سازمان بازرسی کل کشور چگونه می‌تواند با اعمال نظارت و کنترل راهبردی، در ارتقای کارآمدی دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران تأثیر داشته باشد؟

مفهوم و جایگاه نظارت در مدیریت راهبردی

راهبرد، مناسب‌ترین راه برای دستیابی به مهم‌ترین هدف است که با اتکا به منابع در دسترس و با توجه به ملاحظات محیطی صورت می‌پذیرد. راهبرد می‌تواند یک طرح یا الگویی برای رسیدن به اهداف سازمان‌ها از وضعیت موجود وضعیت مطلوب باشد. مدیریت نیز در سراسر سال‌های سده بیستم و حال حاضر به گونه‌ای گسترده بر شیوه‌ی کار سازمان‌های بزرگ اثر گذاشته و دگرگونی‌های دلخواهی در رشد و توسعه کشورهای جهان پدید آورده است. مدیریت راهبردی و دانش آن، گسترشی ویژه یافته است به گونه‌ای که هم‌اکنون رکنی اساسی برای سازمان‌های دولتی و غیردولتی به منظور بالا بردن اثربخشی و کارایی خود می‌باشد. جامعه‌ی امروز جامعه‌ای سازمانی است و برخلاف آنچه در گذشته و در آغاز پیدایش جوامع بشری وجود داشت، تحرکات و زندگی انسان در قالب مجموعه‌های سازمانی معنا و مفهوم پیدا می‌کند. بعضی معتقدند که کارکنان سازمان‌ها، خود قادرند وظایف مدیریت را انجام دهند و به مدیریت جدا و مستقلی نیازم ندارند،

اما هنوز تاریخ‌نویسان و دانشمندان علوم اجتماعی، نهادی را نیافته‌اند که بدون داشتن سلسله‌مراتب مدیریت، پایدار مانده باشد.

از طرف دیگر بسیاری از صاحب‌نظران علت موفقیت و شکست نهادها را در تفاوت مدیریت آن‌ها می‌دانند به اعتقاد پیتراکر، عضو حیات‌بخش هر سازمان، مدیریت آن است، لذا مدیریت مهم‌ترین عامل در حیات، رشد و بالندگی یا مرگ یک سازمان می‌باشد. توان سازمان‌ها در طول زمان و در چارچوب مقررات، وضعیت کارکنان و پیچیدگی روزافزون مسایل مرتبط با حوزه‌ی مأموریت، وجود سیستمی به نام «مدیریت» رازنده کرد. اینکه تمامی افراد و سازمان‌ها در خصوص وجود عنوانی موسوم به مدیریت اتفاق نظر دارند و امر مهم چگونگی اعمال مدیریت و بهره‌برداری مدیران از شیوه‌های مطلوب، کارآمد در اثربخشی مدیریت است، موضوعی محسوب می‌شود که پویایی و تحرک را در سازمان‌ها فراهم می‌کند و راه رسیدن به هدف را با سرعتی مطمئن و از طریق صحیح هموار می‌سازد (ساوه درودی، ۱۳۹۲: ۱۱۰).

کنترل یکی از وظایف اساسی مدیر است که با سایر وظایف او ارتباط دارد. در واقع از طریق کنترل می‌توان از منابع و فعالیت‌های اعضای سازمان، حداکثر کارایی و اثربخشی را در جهت نیل به اهداف سازمان به دست آورد. فقط با کنترل است که برنامه‌ریزان به صحت پیش‌بینی خود پی خواهند برد. به همین دلیل باید این نظر را پذیرفت که هیچ برنامه‌ای بدون کنترل به درستی اجرا نمی‌شود (رضاییان، ۱۳۹۲: ۲۶۱) آنچه را مدیریت به هنگام اعمال کنترل انجام می‌دهد از نوع فعالیت‌هایی است که به وسیله آن، اطمینان می‌یابد عملیات انجام شده، درست همان فعالیت‌هایی است که از پیش برنامه‌ریزی شده بود. در سازمان همه مدیران مسئول اعمال کنترل می‌باشند، مانند ارزیابی عملکردها و انجام دادن اقدامات لازم برای به حداقل رسانیدن ناکارایی‌ها برای ارزیابی استراتژی‌ها لذا اعمال کنترل اهمیتی ویژه دارد و لذا می‌توان گفت در فرآیند مدیریت کنترل، در کنار ارتباط با همه عناصر مدیریت، رابطه ویژه‌ای با برنامه‌ریزی دارد. در این حال، نکته قابل توجه، دایمی و مستمر بودن کنترل است که هم‌زمان با اجرای برنامه، از آغاز تا انتها و گاهی تا بعد از خاتمه آن نیز ادامه می‌یابد. بدین ترتیب اگر کنترل به خوبی در سیستم اجرا نگردد، عرضه‌ی بهترین راهبردها نیز به نتیجه‌ی مطلوب نمی‌رسد و از مسیر اصلی منحرف می‌گردد.

مفهوم و جایگاه کارآمدی در نظام اداری

با توجه به قضاوت‌پذیر بودن عنوان کارآمدی، ادعای رسیدن به یک تعریف همگانی برای

آن، منطقی به نظر نمی‌رسد، زیرا به‌طور کلی تعریف پدیده‌های اجتماعی دشوار است و نمی‌توان در تعریف آن‌ها به توافق رسید. اصطلاح کارآمدی معمولاً همراه با اصطلاح کارایی به کار برده می‌شود. کارآمدی با واژگانی مانند «اثربخشی» و «تقرب به هدف» مترادف است. کارآمدی، در خور بودن، به کار آمدن، مورد استعمال یافتن، مفید بودن و خدمت کردن است (دهخدا، ۱۳۷۷). کارآمد کسی است که کارها را به‌خوبی انجام دهد یا چیزی است که به کار آید و سودمند باشد. کارآمدی میزان نیل به اهداف تعیین شده است. در فرهنگ اصطلاحات مدیریت نیز، کارآمدی به مفهوم میزان موفقیت در تحقق هدف‌ها و یا انجام مأموریت است که نشان‌دهنده درجه رسیدن به اهداف می‌باشد (فرهنگ معین، ۱۳۷۸: ۱۵۵). «لیپست» کارآمدی را این‌گونه تعریف می‌کند: تحقق عینی یا توان نظام در تحقق کارکردهای اساسی یک حکومت به گونه‌ای که بیشتر مردم و گروه‌های قدرتمند درون نظام آن را مشاهده کنند. (لیپست، ۱۳۷۴: ۱۱)

در حقیقت کارآمدی را می‌توان بیانگر قابلیت و توانایی یک نظام اجتماعی در رسیدن به اهداف تعیین شده و حل مشکلات جامعه دانست آن هم با وجود امکانات و موانعی که در هر جامعه با توجه به اهداف آن متفاوت است. ملاک کارآمدی در چارچوب نظریه‌های مختلف کارآمدی و متناسب با آن، به شکل‌های گوناگون تعریف و تبیین می‌شود و به همین دلیل نمی‌توان در علم سیاست به اجماع دست یافت (لاریجانی، ۱۳۷۳: ۹۷). کارآمدی هر سیستم براساس سه شاخص اهداف، امکانات و موانع آن مشخص می‌شود. هر اندازه یک سیستم با توجه به سه شاخص مذکور در تحقق اهدافش موفق باشد به همان مقدار کارآمد است. این مسئله مهمی است که سیستم‌های اجتماعی در راه رسیدن به اولویت و اهدافی که دارند، موانع و فراز و نشیب‌هایی را سر راه خود بیابند و برای عبور از آن‌ها، امکانات و توانایی‌ها و ابزاری نیز برای خود فراهم کنند. پس با توجه به امکانات و ابزارهای لازم، هر اندازه که بتوانند در عبور از موانع موفق‌تر عمل کنند، قسمت زیادی از اهداف آن‌ها نیز محقق می‌شود و اینجاست که کارآمدی به معنای واقعی آن شکل گرفته است. هرگونه بحث درباره اهداف سازمانی، نظریه مفهوم کارآمدی در سازمان را نیز ایجاب می‌نماید (Hodge and Lawrence 1996: 72). کارآمدی سازمان درجه یا میزانی است که سازمان به اهداف موردنظر خود نایل می‌آید. کارآمدی به باورها یا قضاوت‌های فرد به توانایی‌های خود در انجام وظایف و مسئولیت‌ها اشاره دارد. باندورا این نکته را مطرح می‌کند که کارآمدی، توان سازنده‌ای است که بدان وسیله، مهارت‌های شناختی، اجتماعی، عاطفی و رفتاری انسان برای تحقق اهداف مختلف، به گونه‌ای اثربخش ساماندهی می‌شود.

در بحث کارآمدی سازمان باید توجه داشت که کارآمدی و اهداف سازمانی ربطی وثیق به یکدیگر دارند. در تعریف کارآمدی، نیل به اهداف سازمان موردنظر است. هر رشته‌ای از علوم به نحوی، مدیران را در کارآمد کردن سازمان‌هایشان کمک می‌کند. در سنجش و آگاهی از درجه کارآمدی سازمان‌ها نباید صرفاً براساس یک معیار، کارآمدی سازمان را سنجید بلکه باید توجه داشت که زمینه‌ی کارآمدی اهداف هر سازمان چیست و با چه معیارهایی می‌توان عملکرد سازمان را سنجید. (StanFord, 1983) از نظر «کورو ساوا» ضرورت اندازه‌گیری کارآمدی در سازمان از آن جهت است که به ما کمک می‌کند تا به تحلیل فعالیت‌های گذشته سازمان، برنامه‌ریزی برای فعالیت‌های آتی سازمان و به‌وجود آوردن سیستم اطلاعاتی به‌منظور نظارت بر فعالیت‌های عملیاتی سازمان دست‌یابیم (اصفهانی و کاظمی، ۱۳۷۶:۶۵). سنجش کارآمدی جدای از منافع راهبردی آن، کارکردهای تقویت‌کننده دیگری نظیر آگاهی‌سازی (کسب اطلاع از این که سازمان در چه وضعیتی بوده و در چه مرحله‌ای از دستیابی به اهداف خود قرار گرفته است)، ارزیابی مشکلات (شناسایی فرصت‌ها مقابل با تهدیدات)، ایجاد سازوکاری برای ارایه بازخورد (داده‌های حاصل از سنجش باعث می‌شود تا کارکنان از کار لذت ببرند، از موفقیت‌ها درس بیاموزند و برای غلبه بر دوران بازدهی نامطلوب دارای انگیزه شوند) و ایجاد اطلاعات جهت انواع تصمیم‌گیری‌های مدیریتی دارد.

گذری بر مدل‌های مختلف سنجش کارآمدی

به‌رغم تعریف ساده‌ای که برای کارآمدی ارایه شد، اندازه‌گیری آن در بسیاری از موارد به این سادگی، امکان‌پذیر نیست. چرا که اهداف سازمانی اغلب چنان متنوع و پیچیده هستند که تعیین میزان دستیابی به آن‌ها بسیار دشوار است. از سوی دیگر، گروه‌های ذی‌نفع داخلی و خارج از سازمان، هر یک از دیدگاه منحصر به خود اهداف سازمانی را و موفقیت آن را در دستیابی به هدف‌هایشان با نگرشی متفاوت بررسی می‌کنند.

الف- مدل کارآمدی از دیدگاه لیکرت^۱

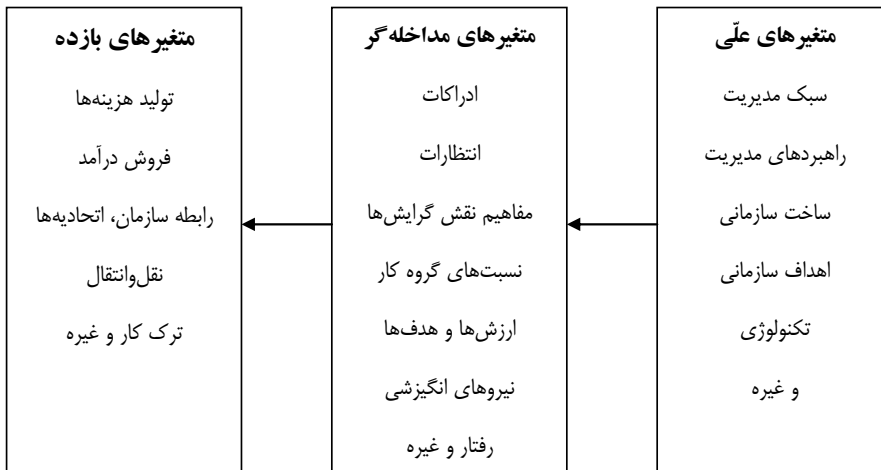
لیکرت براساس تحقیقات چهار نظام مدیریتی پدید آورد که از سیستم شماره یک (آمرانه استشارگرانه) تا سیستم شماره چهار (گروهی مشارکت‌جویانه) دامنه پیدا می‌کند. هریک از سیستم‌های مدیریتی با توجه به ویژگی‌های هشتگانه رهبری، انگیزش، ارتباطات، تعامل، نفوذ،

تصمیم‌گیری، هدف‌گذاری، نظارت و کنترل و گروه‌های غیررسمی جو و فضای سازمانی ویژه‌ای را معرفی می‌کنند که مستلزم سبک رهبری و مدیریت متفاوتی است.

نظام شماره یک: این سبک مدیریت لیکرت به نام سیستم آمرانه و بر پایه بهره‌کشی یا استثمار شناسانده می‌شود. در این نظام مدیران سخت اقتدارطلب می‌باشند. اعتمادی اندک به زیردستان وجود دارد، انگیزش عامل انسانی بهره‌گیری از ترس و تنبیه بوده و تشویق به‌ندرت صورت می‌گیرد. جهت ارتباطات رو به پایین می‌باشد و تصمیم‌گیری به رده‌های بالای سازمان محدود می‌شود. **نظام شماره دو:** این سبک لیکرت به نام نظام آمرانه خیرخواهانه خوانده می‌شود. نظامی که در آن مدیران اعتمادی پدران و مهرآمیز نسبت به زیردستان خود دارند. انگیزش نیروی انسانی با تشویق و گاهی تنبیه صورت می‌گیرد. برخی از ارتباطات رو به بالا جریان می‌یابد. **نظام شماره سه:** این سبک رهبری از نظر لیکرت به نام نظام مشورتی خوانده می‌شود. در این نظام مدیران اعتمادی درخور توجه و شایسته اما نه به‌صورت صددرصد، به زیردستان دارند. به‌طور معمول تلاش می‌گردد تا از اندیشه‌ها و نظرات زیردستان استفاده شود. انگیزش عامل انسانی با تشویق و گاهی با تنبیه و تا اندازه‌ای مشارکت در کارها صورت می‌پذیرد. ارتباطات به‌صورت بالا به پایین و بالعکس جریان می‌یابد. خط‌مشی‌های گسترده و تصمیم‌های عمومی در بالای سازمان اتخاذ می‌گردد و تصمیمات مشخص و اجرایی در رده‌های پایین‌تر سازمان گرفته می‌شود و سرانجام در موارد دیگر نیز با مشورت با نیروی انسانی اقدام می‌شود. **نظام شماره چهار:** لیکرت این مدل را یک گروه مبتنی بر اشتراک مساعی می‌داند که بیش از سیستم‌های یاد شده پیشین در آن، همکاری، همفکری وجود دارد. در این نظام، مدیران در همه زمینه‌ها به زیردستان اعتماد و اطمینان کامل دارند. در همه مواقع اندیشه‌ها و نظرات زیردست را می‌گیرند و از آن‌ها بهره‌گیری می‌کنند. از پاداش‌ها و تشویق‌های اقتصادی بر پایه تشویق مساعی و درگیری گروه در زمینه‌های هدف‌گذاری، ارزیابی اندازه پیشرفت در مسیر اهداف بهره‌گیری می‌شود. ارتباطات همه‌جانبه، بالا به پایین و بالعکس و همچنین میان همکاران جریان می‌یابد. تصمیم‌گیری در همه رده‌های سازمانی تشویق می‌گردد و در زمینه‌های دیگر نیز مدیران بین خود و با زیردستانشان به‌صورت یک کارگروه، کار می‌کنند. وی معتقد است مدیرانی که در چارچوب نظام چهارم، عملیات خود را اداره می‌کنند از بیشترین کامیابی به‌عنوان رهبران سازمان برخوردارند. وی همچنین اعتقاد دارد که شرکت‌ها و واحدهایی که با نگرش نظام چهار مدیریت اداره می‌شوند، در هدف‌گذاری و دستیابی به اهداف کارآمدترند (علاقه‌بند،

۴۹:۱۳۸۶-۴۴). همچنین لیکرت درباره سنجش کارآمدی سه متغیر علی، مداخله گر و غایتی را مشخص می‌سازد که در طی زمان قابل استفاده باشند.

نمودار رابطه میان متغیرهای علی، مداخله گر و بازده



ب- مدل کارآمدی از دیدگاه کمپل^۱

اولین دیدگاه مربوط به کارآمدی در دهه ۱۹۵۰ دیدگاهی بسیار ساده بود. کارآمدی به عنوان میزان یا حدی که یک سازمان اهدافش را محقق می‌سازد، تعریف شده بود. البته در این تعریف ابهامات متعددی وجود داشت که موجب شد تا بررسی محققان و استفاده مدیران از آن را محدود کند. نمونه‌ای از این ابهامات عبارت بود از این که، اهداف مطرح شده در تعریف متعلق به کیست؟ اهداف بلندمدت مدنظرند یا کوتاه‌مدت؟ اهداف رسمی سازمان موردنظرند یا اهداف واقعی؟ اگر ما هدفی را که بیشتر محققان و اندیشمندان سازمانی بر آن اتفاق نظر دارند و شرط ضروری برای موفقیت سازمان محسوب می‌شود مدنظر قرار دهیم، آن وقت نقطه نظرات ما روشن تر می‌شود. این هدف، بقا است. اگر سازمان به انجام فعالیت‌هایی مشغول است، دلیل آن، این است که حیاتش را تداوم بخشد. اما استفاده از واژه بقا به عنوان یک معیار، توانایی تعیین و تشخیص مرگ یک سازمان نیز استنباط می‌شود. کمپل این نکته را مطرح نمود که چگونه معیارهای سنجش کارآمدی باید بهبود یابند زیرا این معیارها برای مقایسه سازمان‌ها، ارزیابی تأثیرات بهبود سازمانی و تعیین اینکه چه ویژگی‌هایی از سازمان‌ها مشخصاً با کارآمدی سازمانی به عنوان یک ساخت پایه مربوط‌اند،

1-J.F.Campbell.

به کار می‌روند. وی ملاحظه نمود که سازمان‌ها در قالب دو مدل کلی «هدف‌مدار» و «سیستم طبیعی» نمایش داده شده‌اند. از دیدگاه مدیریتی، تفاوت در مورد کارآمدی، بدون تفاوت روی یک تعریف رسمی، صورت می‌گیرد.

ج- مدل کارآمدی از دیدگاه کامرون^۱

اندازه‌گیری کارآمدی بر قسمت‌های مختلف سازمان تمرکز دارد. سازمان‌ها منابع خود را از محیط وارد و آن‌ها را تبدیل به خروجی‌ها می‌کنند و به محیط بازمی‌گردانند. بر این اساس سه نگرش سنتی به کارآمدی شکل گرفته‌اند. نگرش هدف به کارآمدی سازمانی به خروجی‌های سازمان مربوط است و این که آیا سازمان به هدف‌هایش در قالب سطوح مطلوب خروجی‌ها رسیده است یا خیر. نگرش منابع سیستم، کارآمدی را با ملاحظه آغاز فرایند و ارزیابی اینکه آیا سازمان به‌طور مؤثری منابع لازم برای عملکرد بالا را فراهم می‌کند یا خیر، می‌سنجد. نگرش فرایند داخلی، به فعالیت‌های داخلی سازمان نظر دارد و کارآمدی را با معیارهای سلامت و کارایی داخلی ارزیابی می‌کند.

د) نظریه‌های انگیزشی کارآمدی

تحول اندیشه‌ی مدیریت در زمینه‌ی انگیزش کارکنان و تأثیر آن بر کارآمدی، سه مرحله‌ی نسبتاً متمایز را پشت سر گذاشته است. در نخستین نظرات انگیزش به‌ارایه‌ی الگوی منحصر به فردی از انگیزش پرداخته شده که آن را دربارۀ هر کارگر و کارمند و در هر موقعیتی قابل صدق می‌دانند. این دیدگاه‌ها عبارت‌اند از مدل سنتی، مدل روابط انسانی و مدل منابع انسانی.

- مدل سنتی^۲

مدل سنتی انگیزش با نام فردریک تیلور و مکتب مدیریت علمی همراه است. تیلور هنر مدیریت را به‌عنوان ابزار شکل‌دهنده رابطه‌ی مدیران و کارگران مورد ملاحظه قرارداد و عامل انگیزش را صرفاً براساس مهارت و تولید کارایی بیشتر دانسته و تشویق و تنبیه را مورد تأکید قرار می‌دهد. تیلور پاداش مادی را تنها محرک برای تولید کارایی می‌دانست و معتقد بود یکی از جنبه‌های مهم کار مدیر این است که اطمینان حاصل کند انجام وظایف تکراری و ملال‌آور با بیشترین بازدهی همراه است. این مدل مبتنی بر انگیزش مادی بوده و در آن پرداخت حقوق و دستمزد به‌ازای تولید بیشتر افزایش می‌یافت. طبق این نظریه مدیران معتقد بودند کارگران دارای سستی و تنبلی ذاتی بوده و تنها به‌وسیله عوامل اقتصادی می‌توان آن‌ها را به تولید بیشتر تحریک

1 - K.Cameron.

2 -The Traditional Model.

کرد. از این رو مدل انسانی اقتصادی از این نظریه حاصل می‌شود (ایران‌نژاد پاریزی و سامان گهر، ۱۳۷۳: ۳۸۰).

- مدل روابط انسانی^۱

روابط انسانی حاصل مطالعات هاثورن بود. طبق این نظریه انسان‌ها به جز پول با عوامل دیگری نیز برانگیخته می‌شوند. کارهای تکراری و کسالت آور موجب کاهش انگیزه کارکنان می‌شود اما رفتار اجتماعی موجب افزایش انگیزه و کارایی کارکنان می‌شود. افراد به عنوان موجودات اجتماعی در پاسخ به محیط کار برانگیخته می‌شوند. طبق این نظریه وجود انگیزه لازم مانند رضایت شغلی، موجب بالا رفتن عملکرد کارکنان می‌شود. مدل انسان اجتماعی از این نظریه حاصل می‌شود.

- مدل منابع انسانی^۲

از دهه ۱۹۶۰ به بعد مسلم شد که نظریه‌های کلاسیک و روابط انسانی، تأثیر روابط اجتماعی و ساختار رسمی را نادیده گرفته و مفروضات مدل روابط انسانی تصویر ناقصی از رفتار انسانی را در محل کار ارائه می‌داد. مدل‌های معاصر انگیزشی بر آنند که عوامل زیادی قادر به تأثیرگذاری در رفتار انسان می‌باشد. این عوامل شامل اهمیت نظام پاداش، تأثیرات اجتماعی، ماهیت شغل، الگوی رهبری، نیاز و ارزش‌های کارکنان و ادراک خود از محیط کار است (محمدزاده و مهر وژان، ۱۳۷۵: ۲۶-۲۵). پژوهشگران این بخش ضمن استفاده از دو مدل قبلی از نظر ساده تلقی کردن مسأله انگیزش و نگاه تک‌بعدی به آن، به دو مجموعه مفروضات بدبینانه و خوش‌بینانه از انگیزش پرداختند. در نظرات معروف این مدل مفروضات Y و X و دیدگاه مازلو است. (ایران‌نژاد پاریزی و دیگران، ۱۳۷۳: ۳۸۳).

شاخص‌های کارآمدی

به شرحی که گذشت، کارآمدی یک سازمان را می‌توان در میزان دستیابی و حصول اهداف سازمانی مربوط، تعریف و موردسنجش قرارداد اما این مهم، به‌رغم سادگی تعریف فوق، از حیث سنجش میزان کارآمدی، به‌راحتی امکان‌پذیر نبوده و سهل‌الوصول نمی‌باشد در اینجا به بیانی ساده سه شاخص، به‌عنوان مهم‌ترین شاخص‌های کارآمدی به شرح زیر احصاء شده است:

۱- قانون‌مداری و حاکمیت قانون

میزان واقعی بودن قوانین در یک جامعه و اطمینان به اجرای آن‌ها با شاخص حاکمیت قانون ارزیابی می‌شود. منظور از حاکمیت قانون این است که هر کاری مطابق با قانون مصوبه انجام شود؛

1 - The Human Relations Model

2 - The Human Resource Model

این انطباق نباید به این معنا تعبیر شود که قانون می‌تواند ابزاری برای افزایش قدرت سیاستمداران در اجرای وظایفشان باشد؛ بلکه تحت قانون عمل کردن باعث محدود کردن حوزه اختیارات سیاستمداران شده و قدرت آنان را منطقی می‌سازد (نادری، ۱۳۹۰: ۷۶).

قانون: قانون به معنای مصطلح آن در علم حقوق^۱ عبارت است از: قاعده‌ای مکتوب که توسط مقام صاحب صلاحیت برای تنظیم رفتار مردم در اجتماع وضع شده و نقض آن، مستوجب اعمال ضمانت‌های اجرایی توسط حاکمیت است. نکته‌ی قابل تأمل در این تعریف این است که اعمال ضمانت اجرایی را در تعریف آورده و نسبت آن را با نقض قانون نشان داده است. از این تعریف می‌توان فهمید که قوانینی که بدون ضمانت اجرایی باشند، به لحاظ ماهوی قانون بودنشان جای تأمل دارد.

قانون‌مداری (قانون‌گرایی)^۲: با توجه به معنای مصطلح قانون در علم حقوق – که در بالا بیان شد – می‌توان گفت: قانون‌مداری در نگاه حقوقی، به معنای آن است که بکشیم تا رفتارهای ما حول قانون تنظیم شود و شکل گیرد. به دیگر سخن، این که انجام هر عمل آدمی در اجتماع نخست با قواعد و قوانین مکتوب و موضوعه سنجیده شود و فقط در صورت مطابقت با آن، انجام شود را قانون‌مداری می‌نامیم، در حقیقت قانون‌مندی رفتار اجتماعی انسان، همان روشمندی رفتار است. پس تقویت قانون‌مداری، به معنای تقویت رفتار روشمند در اجتماع است (عارف، ۱۳۹۴: ۲۳-۱۹). قانون ناگرایی نیز به معنای آن است که برخی رفتارهای ما حول محور قواعد مکتوب و موضوعه (قوانین و مقررات) تنظیم نشود و شکل نگیرد. به تعبیر بهتر، عدم روشمندی رفتارهای ما و عدم انطباق آن‌ها با روش‌های تعریف‌شده از سوی مراجع صلاحیت‌دار (قانون‌گذار)، قانون ناگرایی خوانده می‌شود طبعاً قانون ناگرایی اداری نیز عبارت خواهد بود از این که فعالیت‌ها و رفتارهای اداری ما با روش‌ها و شیوه‌های تعیین‌شده اداری هم‌خوانی نداشته باشد یا ناقض آن باشد. بنابراین یک تقسیم می‌توان قانون ناگرایی را به قانون ناگرایی آگاهانه و ناآگاهانه تقسیم کرد (همان).

قانون ناگرایی نیز به معنای آن است که برخی رفتارهای ما حول محور قواعد مکتوب و موضوعه (قوانین و مقررات) تنظیم نشود و شکل نگیرد. به تعبیر بهتر، عدم روشمندی رفتارهای ما و عدم انطباق آن‌ها با روش‌های تعریف‌شده از سوی مراجع صلاحیت‌دار (قانون‌گذار)، قانون ناگرایی خوانده می‌شود طبعاً قانون ناگرایی اداری نیز عبارت خواهد بود از این که فعالیت‌ها و

۱ - تأکید بر قید «مصطلح در علم حقوق» برای آن است که قوانین «اخلاقی»، «عرفی»، «وجدانی»، «آداب و رسوم» و امثال این‌ها از بحث خارج شود.

رفتارهای اداری ما باروش ها و شیوه های تعیین شده اداری همخوانی نداشته باشد یا ناقص آن باشد. بنابراین تقسیم می توان قانون ناگرایی را به قانون ناگرایی آگاهانه و ناآگاهانه تقسیم کرد (همان).

۲- مسئولیت پذیری و پاسخ گویی

نهادهای نظارتی به عنوان نهاد حامی مردم در مقابل فساد اداری نقش مهمی در شفاف نمودن اعمال، پاسخ گو تر کردن و گسترش سلامت رفتار حکومت از عملکرد دستگاه های اجرایی ایفا می نمایند. نهادهای دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی، باید در برابر مردم مسئولیت پذیر باشند. پذیرش مسئولیت به طور خاص در مورد افرادی است که تحت تأثیر تصمیمات قرار دارند. این اصل با پاسخ گویی و شفافیت ارتباط تنگاتنگی دارد، چرا که توانایی شهروندان در تشویق یا مجازات منتخبان خویش به امکان شناسایی مقام مسئول بستگی دارد، به عبارت دیگر مردم کسی را در برابر خود پاسخ گو می دانند که او را به روشنی مسئول فرض کنند. عدم ارایه اطلاعات کافی به مردم مساوی با عدم مسئولیت پذیری و پاسخ گویی مقام مربوطه است. بنابراین روشن است که مسئولیت پذیری یکی از معیارهای پاسخ گویی است و پاسخ گویی با پذیرش مسئولیت معنا می یابد. نظارت مستمر بر زمامداری یکی از راه های ارتقای پاسخ گویی است. (عباسی و جامعی، ۱۳۹۵: ۴۴).

اگرچه پاسخ گویی شهروندان به مقامات عمومی برای چگونگی استفاده از خدمات ارایه شده هم مطرح بوده است ولی شهروندان در مرکز پاسخ گویی مؤثر قرار داشته اند. در یک نظام دموکراتیک، شهروندان، رهبران سیاسی را انتخاب می کنند و می توانند به عنوان استفاده کننده از خدمات عمومی منتخبین خود را برای اثربخشی و کارآمدی خدمات مورد سؤال قرار بدهند. در چنین سیستمی، لازمه پاسخ گویی مؤثر قواعد و انتظارات روشن، ارایه اطلاعات شفاف به مقام ناظر و جریان داشتن سازوکار تشویق و تنبیه است. پاسخ گویی از شروط اصلی به زمامداری است و با حاکمیت قانون و شفافیت ارتباط تنگاتنگ دارد و فساد می تواند پاسخ گویی را در سطوح مختلف با شکست مواجه کند. براساس این اصل، دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی متعهد به شنیدن نیازها و معضلات شهروندان در کمترین زمان ممکن هستند. پاسخ گویی یک رویه ی منطقی است که در تمام ارکان زمامداری (جامعه ی مدنی، نهادهای اقتصادی و سازمان ها) قابلیت اجرا دارد و به عنوان یکی از نکات اولیه گزارش های مالی مورد توجه است (لاجوردی، ۱۳۸۶: ۱۸). در یک جامعه ی مبتنی بر حاکمیت قانون، تمام نهادهای اعمال کننده قدرت در برابر مردم پاسخ گو هستند.

۳- کاهش فساد^۱

فساد نمایانگر زیر پا گذاشتن قوانین ناظر بر تخصیص منابع و در هم ریختن مرز میان مسئولیت‌های عمومی و نفع خصوصی است و لذا اغلب مظاهر اقدامات مفسدانه شامل فعالیت‌های مقامات عمومی و دولتی است. البته مفهوم فساد در گذر تاریخ معانی گوناگونی داشته لکن معنای آن در سده‌ی اخیر محدودتر شده است و با فاصله گرفتن از مفاهیم قدیمی تری همچون «از دست دادن فضایل» بیشتر به زیر پا نهادن قواعد حاکم بر نقش منافع خصوصی در مشاغل عمومی اطلاق می‌شود (گریفتس، ۱۳۸۸: ۴۴۶ و ۷۲۸-۷۲۰). در عرصه‌ی کنونی، مبارزه با فساد و از میان بردن زمینه‌ها و مظاهر آن، یکی از ملاک‌های برجسته‌ی حسن اداره‌گری در دولت‌های مدرن محسوب می‌شود و دولتی که بتواند میزان فساد را در حوزه‌های عمومی جامعه‌ی خود کاهش دهد و سلامت اقتصادی، اداری و مدیریتی را حکم‌فرما سازد، از اعتبار و جاهت بالاتری نزد جامعه‌ی جهانی برخوردار خواهد بود و قادر است از بروز رفتارهای مفسدانه و تبه‌کارانه همچون رانت‌خواری، قاچاق، ارتشاء، کلاهبرداری، اختلاس، فرار مالیاتی، واسطه‌گری، پولشویی، تقلب انتخاباتی و... جلوگیری کند. فساد اصطلاحاً عبارت است از سوءاستفاده از قدرت یا مناصب (به‌ویژه مناصب عمومی) و یا اختصاص دادن نایب‌جای‌ها، مناصب و اعتماد عمومی به‌منظور کسب سود شخصی. این تعریف بیشتر انواع فساد را در دو بخش خصوصی و عمومی در بر می‌گیرد.

انواع فساد

واژه‌ی فساد در لغت به معنای رفتار غیرصادقانه و غیرقانونی علی‌الخصوص از سوی افراد صاحب قدرت مانند دولتمردان یا افسران پلیس استعمال می‌شود (Merriam-Webster, 2015). فساد، مجموعه رفتارهایی است که فرد از وظایف رسمی (به خاطر کسب منافع شخصی یا کسب موقعیت خاص، دچار تخطی و انحراف می‌گردد) تا تلاشی برای کسب ثروت و قدرت از طریق غیرقانونی، تحصیل منافع خصوصی به بهای از دست رفتن منافع عمومی یا استفاده از قدرت دولتی برای منافع شخصی از خود بروز می‌دهد (Hassan, 2004: 25). و ضدفساد^۲ عبارت است از: مجموعه اقدامات و تمهیداتی که به‌منظور مقابله با مظاهر فساد و رفتارهای غیرقانونی و سوءاستفاده‌گرانه به‌ویژه در عرصه‌ی سیاسی صورت می‌پذیرد (Oxford dictionaries, 2015). فساد تا جایی که به سازمان و فرآیندهای سازمانی مربوط می‌شود، به اجزای سه‌گانه‌ی سیاسی، قانونی و اداری قابل تقسیم است:

1 -Declining corruption

2 -anti-corruption

۱- فساد سیاسی: عبارت است از سوءاستفاده از قدرت سیاسی در جهت اهداف شخصی و نامشروع (آقابخشی، ۱۳۶۶: ۱۹۹). اصولاً فساد سیاسی و قدرت، همزاد یکدیگرند یعنی تازمانی که قدرت وجود نداشته باشد، فساد سیاسی هم وجود نخواهد داشت؛ به گفته روسو^۱، فساد سیاسی، نتیجه‌ی حتمی کشمکش و تلاش بر سر کسب قدرت است (زاهدی، ۲۳۷).

۲- فساد قانونی: منظور از فساد قانونی، وضع قوانین تبعیض آمیز به نفع سیاستمداران قدرتمند و طبقات مورد لطف حکومت است. این نوع رفتار که در اصطلاح به آن فساد قانونی اطلاق می‌شود، این باور عمومی را که فساد فقط شامل اعمالی می‌شود که مغایر با قانون است، رد می‌کند؛ برای مثال، قوانینی که بدون هیچ‌گونه توجیه اقتصادی و یا اجتماعی انحصار خرید، فروش یا تولید یک محصول را به یک فرد یا گروه از افراد اختصاص می‌دهند، نمونه‌هایی از این نوع فساد هستند (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۴).

۳- فساد اداری: صاحب‌نظران به مقتضای زاویه‌ای که برای نگرستن به این پدیده انتخاب کرده‌اند، تعاریف مختلفی از فساد اداری ارائه نموده‌اند؛ به عنوان نمونه، جیمز اسکات^۲ معتقد است که فساد اداری به رفتاری اطلاق می‌شود که ضمن آن فرد به دلیل تحقق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر، خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی، عمل می‌کند. تعریفی که نسبت به سایر تعاریف ترجیح داده می‌شود، تعریفی است که از سوی ساموئل هانتینگتون^۳ ارائه شده است، که عبارت است از این که فساد اداری به مجموعه رفتارهای آن دسته از کارکنان بخش عمومی اطلاق می‌شود که در جهت منافع غیرسازمانی، ضوابط و عرف پذیرفته شده را نادیده می‌گیرند. (هانتینگتون، ۱۳۷۰: ۹۱-۹۰)

مصاحبه با صاحب‌نظران و خبرگان در خصوص تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای دستگاه‌های اجرایی

در آنچه از پی می‌آید، از مجموع ۸ مصاحبه‌ی انجام شده با صاحب‌نظران و مدیران در سازمان بازرسی کل کشور، گزیده‌ی نقاط نظر ۵ صاحب‌نظر به اختصار بیان می‌گردد:

قانون یعنی مجموعه‌ای مقررات که از سوی مراجع ذی صلاح تقنینی وضع می‌شود که در کشور به استثنای اندک موارد مصرح در قوانین، عهده‌دار آن قوه‌ی مقننه می‌باشد. فلسفه‌ی وضع قوانین و مقررات، حفظ و برقراری نظم، تأمین و حفظ منافع ملی، حفظ و صیانت از آزادی‌های

1 - Rousseau

2 - Scott

3 - Huntington

عمومی و حقوق مشروع و اساسی مردم مشتمل بر جان، مال و حیثیت عموم و آحاد جامعه و... می‌باشد که تمام این‌ها در حوزه‌ی حقوق اساسی مردم احصاء و تعریف می‌شود.

ی ذاتی و قانونی خود از منظر حسن سازمان بازرسی کل کشور موظف است بر مبنای وظیفه جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری کشور، نظارت دقیق مستمر، جدی و قاطع و بدون اغماض کند تا کارآمدی دستگاه‌های اداری از حیث نیل به اهداف مقدر، محقق شود. حال چنانچه دستگاه‌های اداری و سازمان‌های قدرت ببینند که تحت نظارت و بازرسی کارشناسانی زبردست، مجرب، باتجربه، آگاه، قاطع، جدی، قرار دارند و به‌طور مستمر رصد می‌شوند چه از طریق نظارت خوداظهاری و چه از طریق نظارت میدانی، قطعاً موجبات افزایش کارآمدی دستگاه‌های اداری فراهم خواهند شد، زیرا یکی از وظایف سازمان بازرسی این است که بررسی کند دستگاه‌های اداری کشور در چهارچوب قوانین و مقررات مربوطه قدم برمی‌دارد یا خیر؟ قاعدتاً این موضوع سطح کارآمدی دستگاه‌های اداری را بالا خواهد برد. بنابراین آن دستگاه‌های شونده، بازرسان سازمان بازرسی را کارشناسانی امین و متعهد و یاورانی قانون‌مدار، با حفظ بازرسی جایگام می‌بینند که در عین حال، اگر مواجه با تخلف یا عمل واجد وصف قضایی شوند، بنابر وظیفه قانونی و ذاتی‌اش، باید گزارش رسمی و اختصاصی تنظیم و با ارایه مستندات امر، مراتب را به مراجع ذیصلاح منعکس نماید. لذا این امور باعث می‌شود که، سازمان‌های قدرت و دستگاه‌های اجرایی مشمول بازرسی، قانون‌گرایی را فراموش نکنند. چون می‌دانند سازمان بازرسی به‌عنوان مرجع عالی نظارتی، در صورت مواجهه با موارد عدول از قانون، زیر پا گذاشته شدن قانون، نادیده گرفتن قانون، و یا عدم اجرای صحیح آن، به‌طور قطع به وظایف قانونی خود از حیث برخورد با سوءجریان‌ات، تخلفات و یا اعمال دارای اوصاف جزایی عمل خواهد نمود.

کارکنان و مسئولان دستگاه‌های اداری بنا بر شرح وظایف متبوع خود، در قبال عملکردشان، مسئولیت قانونی دارند و طبعاً باید پاسخ‌گوی عملکرد خود نیز باشند. چنانچه مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی، به شکلی جدی مورد توجه و عمل قرار گیرد، قاعدتاً جلوی بخش بزرگی از فسادهای مرتبط با آن نیز گرفته خواهد شد. اصل بر این است که قانون‌گذار آگاه و بصیر بوده و در وضع قوانین تمام اوضاع، احوال و شرایط جامعه و مردم را در نظر گرفته و بعد قوانین را تصویب کرده است. حالا اگر قانون جامع و متناسب با نیازمندی‌های جامعه و مردم، وضع شود و مقامات، مراجع و مسئولان هم کارشان را به‌نحو بایسته و مسئولانه انجام داده و پاسخ‌گوی عملکرد خود نیز باشند، قاعدتاً باید شاهد کاهش میزان فسادها در دستگاه‌های اداری و سازمان‌های قدرت نیز باشیم. آنچه

بیان شد از منظر نظارت و بازرسی سازمان بازرسی کل کشور است. (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۱). سازمان بازرسی کل کشور با قانون‌گرایی و حاکمیت قانون از طریق جلوگیری از تخطی مسئولان از تکالیف به‌وسیله‌ی استقرار قانون موجب امنیت شغلی و اجتماعی برای افراد می‌شود. درخصوص مسئولیت‌پذیری که شاخصه‌ی دوم کارآمدی دستگاه‌ها است باید به این نکته اشاره کرد که عبارت «حسن جریان امور» در قانون سازمان بازرسی کل کشور یک لفظ عام و مطلق است. یعنی شامل هر رفتاری از جمله مسئولیت‌پذیری می‌شود. لذا وقتی که در بازرسی‌ها برای سازمان بازرسی مشخص شود که مسئولی، مسئولیت‌پذیر نیست اعلام می‌کند که این فرد، مدیر مسئولیت‌پذیری نیست.

موضوع مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در بحث حسن جریان امور که از جمله وظایف ذاتی قانونی سازمان بازرسی کل کشور است که کاملاً قابل توجه است. مسئولی که نزدیکان خود را به کارگیری نکند، دخل و خرج و هزینه‌های دستگاه‌ها را به‌صورت شفاف و درست انجام دهد و نسبت به آن پاسخ‌گو باشد، قطعاً موجب کارآمدی دستگاه می‌شود. بخشی از پاسخ‌گویی و شفافیت نیز، شفافیتی است که مسئولین دستگاه‌ها نسبت به دستگاه‌های بالادستی دارند. لذا وقتی مدیری هم نسبت به مردم و هم نسبت به دستگاه‌های بالادستی پاسخ‌گو باشد قطعاً این دستگاه کارآمد می‌شود.

کاهش فساد از طریق نظارت بر سیستم اعم از خود آن تشکیلات یا مقررات حاکم بر تشکیلات حاصل می‌شود. سازمان بازرسی کل کشور با توسعه‌ای که در حوزه‌ی نظارت بر اجرای صحیح قوانین و حسن جریان امور دارد، می‌تواند حوزه حتی قانون را علاوه بر مقررات رصد کرده و گزارش کند که قانون باید در مواردی تغییر کند. پس تلاش سازمان بازرسی بر کاهش فساد در سه حوزه است؛ اول کارگزاران دولت، دوم سیستم‌ها و تشکیلات و سوم قوانین و مقررات که موجب فساد می‌شود. (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۹)

سازمان بازرسی کل کشور تلاش می‌کند با بازرسی‌های راهبردی (موردی، ویژه و مستمر) باعث افزایش کارآمدی دستگاه‌های اجرایی گردد. کارآمدی در این است که بر اجرای درست قانون نظارت شود، برخی معتقدند مسئولیت‌پذیری، ریسپانسیبیلیتی یا همان پاسخ‌گویی است و من برای آن معادل قرار می‌دهم. یعنی من در قبال ستمم، مسئولیت‌م، پستم و عملکردم به نهادهای بالا، پایین و جانبی جواب‌گو باشم. فردی که مسئولیت‌پذیر نیست راجع به تصمیمات، قوانین، خواست‌های دستگاه‌های دیگر اعتباری قرار نمی‌دهد. نظارت و بازرسی می‌تواند این

فرد را مسئولیت‌پذیر کند به این صورت که با گردآوری اسناد و مدارک و ارجاع آن به دادگاه این فرد مسئول را مجبور به پاسخ‌گو بودن در قبال اعمالش کند. نکته مهم و اساسی این است که قانون‌گرایی، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی و کنترل مأموران دولتی یک مفهوم ضروری برای هماهنگی و اداره یک جامعه مدرن است و نظارت بر این امور باعث افزایش کارآمدی و کارآیی می‌گردد. (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۷)

اگر ما قانون‌گرایی و سایر شاخص‌های یادشده را محقق‌سازیم اثر مستقیمی در کاهش فساد خواهد داشت. ضمن اینکه، توجه به این موضوع مغایرتی با متغیرهای فی‌نفسه و مستقل موجود در حوزه‌ی محرک فساد نیز نخواهد داشت. امروزه در نظریه‌های آسیب‌شناسی اجتماعی؛ رویکردهای کنترل اجتماعی و دگرترین‌بازدارندگی هر دو ملاحظه می‌گردد. جایگاه قانون‌گرایی در شئون مختلف نظام جمهوری اسلامی ایران بالاست و یکی از این جایگاه‌های بسیار مهم، قوه قضاییه است که قانون‌مداری و به‌نوعی حاکمیت قانون و مقررات را در روند حرکت دستگاه‌های اجرایی تأمین می‌نماید که سازمان بازرسی کل کشور این مهم را به‌طور ویژه بر دوش خود دارد. دستگاه‌های اجرایی به‌عنوان مستلزمین مردم و شهروندان، می‌بایست حق و حقوق کامل عموم را به رسمیت شناخته و به آن احترام بگذارند اما انگیزه‌ی این موضوع به‌تنهایی برای دستیابی به عدالت و برابری شهروندان کافی نیست و همیشه بیم تخلف دولت و دستگاه‌های اجرایی در نقض این حقوق وجود دارد در این خصوص دستگاه‌های نظارتی قوه قضاییه نسبت به اعمال نظارت در خصوص پاسخ‌گویی این دستگاه‌ها به شهروندان و یا پاسخ‌گو بودن دستگاه‌ها نسبت به دستگاه‌های نظارتی قوه قضاییه و هم‌چنین در برابر کارکنان خود اقدام می‌نماید.

در خصوص کاهش فساد، باید گفت که فساد اداری پدیده‌ای چندوجهی مشتمل بر انگیزه‌های اقتصادی اجتماعی فرهنگی، حقوقی و بعضاً سیاسی است. از اشکال فساد اداری می‌توان به رشوه؛ کلاهبرداری، اخاذی، باج‌گیری نرم یا اداری با سوءاستفاده از موقعیت؛ پارتی‌بازی و خویشاوندسالاری اشاره کرد. لازم به ذکر است در سطح‌بندی فساد اداری به‌طور کلی آن را به دو سطح کلان یعنی کج‌روی‌ها و عملکردهای منفعت‌گرایانه و غیرقانونی یقه‌سفیدان و یقه‌آبی‌ها؛ تقسیم می‌نمایند در این راستا ایفای نقش سازمان بازرسی کل کشور، با توجه به جایگاه طبیعی و ذاتی این نهاد در حوزه‌ی مبارزه با مفاصد یقه‌سفیدان بیشتر جلوه‌نمایی می‌کند. ضمن اینکه برابر بررسی‌های موجود علمی، فساد با قدرت، مقام، انحصار قدرت و پنهان‌کاری رابطه مستقیم و مثبت دارد. این درحالی است که مدیران منبع تولید و صدور قدرت هستند؛ در نتیجه بروز فساد در سطح

افراد یقه‌سفید آثار تخریبی بالایی در بر خواهد داشت (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۸).

یکی از راهبردهای سازمان بازرسی کل کشور به‌موجب تبصره الحاقی ماده یک قانون تشکیل آن، صلاحیت بازرسی و اعمال نظارت در حین اقدامات دستگاه‌های اداری کشور و انطباق آن با قوانین و مقررات جاری کشور و ارایه گزارش‌های هشداریه‌ی مربوطه را دارا است علاوه بر آنکه ضمانت اجرایی تعریف شده در لزوم اجرای پیشنهادهای اصلاح ساختار سازمان که عمدتاً در جهت اصلاح امور و رویه عملکردی دستگاه‌ها می‌باشد خود عاملی در ارتقای قانون‌گرایی دستگاه‌ها خواهد بود همچنین صلاحیت قانونی سازمان بازرسی کل کشور در تهیه‌ی گزارش‌های اختصاصی و تعقیب اداری و کیفری خاطیان که عاملی بازدارنده در قانون‌گریزی بدنه اداری کشور و نتیجتاً نیل به قانون‌گرایی است شکل می‌گیرد، موارد ملحوظ در ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت و نیز موارد مندرج در کتاب پنجم باب تعزیرات قانون مجازات اسلامی که عموماً ناشی از عدم مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی کارکنان دولت و از مصادیق فساد است عمدتاً در جریان بازرسی‌های برنامه‌ای، موردی و یا فوق‌العاده سازمان بازرسی کل کشور در بدنه‌ی اداری کشور کشف و مورد اقدام قانونی مقتضی به لحاظ تعقیب اداری و کیفری قرار می‌گیرند و این مهم منبعث از دامنه‌ی نظارت راهبردی سازمان و به استناد ماده ۲ قانون تشکیل و سایر مفاد قانونی مربوطه در آئین‌نامه اجرایی آن است و اقدام در این زمینه به لحاظ ایجاد جو بازدارنده در اذهان کارکنان سازمان و کارکنان دستگاه‌ها عامل مهمی در نیل ایشان به سوی مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی به‌منظور اجتناب از تحت تعقیب قرار گرفتن خواهد بود و اولین و بارزترین نتیجه این فرآیند کاهش فساد را در پی دارد. (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۶)

تحلیل داده‌ها

تعیین و تبیین حدود وظایف و اختیارات سازمان بازرسی کل کشور در قانون و اینکه قانون‌گذار اصلی از اصول قانون اساسی را به‌صورت مجزا برای این دستگاه در نظر گرفته، تأکیدی بر حاکمیت قانون و اجرای قانون‌مداری در دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد تا هیچ‌یک از این دستگاه‌ها از اختیارات و قدرت خود سوءاستفاده نمایند و هیچ‌گونه تعدی و تجاوز به حریم و حقوق آحاد جامعه صورت نگیرد. سازمان بازرسی کل کشور از بعد نظارت راهبردی در راستای قانون‌مداری و حاکمیت قانون در دستگاه‌های اجرایی اهتمام لازم را به عمل آورده تا کارآمدی آن دستگاه‌ها از حیث نیل به اهداف مقدر، محقق شود و از تخطی مسئولان از تکالیف، نقض و ابطال دستورات خلاف قانون جلوگیری نمایند. درخصوص کارکنان و مسئولان دستگاه‌های اداری بنا بر شرح وظایف متبوع خود، در قبال

عملکردشان، مسئولیت قانونی داشته و طبعاً باید پاسخ‌گوی عملکرد خود نیز باشند بنابراین نظارت صحیح سازمان بازرسی کل کشور و اقدامات به‌موقع از جمله مکاتبات هشدار و یا حضور در صحنه دستگاه‌های بازرسی شونده، موجبات زمینه‌سازی مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گو بودن را در دستگاه‌های اجرایی فراهم می‌آورند. در زمینه مبارزه با فساد نیز قطعاً سازمان بازرسی کل کشور با نظارت دقیق و مؤثر، موجب کاهش رشوه، اختلاس، ارتشاء، کارچاق‌کنی و... در دستگاه‌های اجرایی می‌گردد. در مجموع شاخص‌هایی همانند قانون‌گرایی و حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی و کاهش فساد یک مفهوم راهبردی برای هماهنگی و اداره یک جامعه مدرن و پیشرفته می‌باشد که نظارت بر این امور و برقراری آنان موجب افزایش کارآمدی دستگاه‌های اجرایی گردیده و نگاه شهروندان نسبت به حاکمیت مثبت و موجبی از رضایت‌مندی در آحاد جامعه و عموم مردم را شامل می‌گردد.

با توجه به جدول تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای هر یک از مؤلفه‌های کارآمدی آنچه به‌عنوان علامت (*) لحاظ گردیده، تأکید صاحب‌نظران، مدیران و خبرگان حوزه‌های سازمان بازرسی کل کشور، در رابطه با شاخصه‌های عنوان شده در خصوص سازمان بازرسی کل کشور و یا نقش پررنگ آن شاخصه‌ها مطرح می‌گردد و علامت (-) در نبود تأثیر آن شاخصه و یا کم‌رنگ بودن آن لحاظ گردیده است.

ردیف	شاخصه صاحب‌نظران	قانون‌مداری	مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی	کاهش فساد
۱	مصاحبه‌شونده ۱	*	*	*
۲	مصاحبه‌شونده ۲	*	*	*
۳	مصاحبه‌شونده ۳	*	*	*
۴	مصاحبه‌شونده ۴	*	*	*
۵	مصاحبه‌شونده ۵	*	-	*
۶	مصاحبه‌شونده ۶	*	*	*
۷	مصاحبه‌شونده ۷	*	*	*
۸	مصاحبه‌شونده ۸	*	*	*
۹	مصاحبه‌شونده ۹	*	*	*
جمع‌نهایی	۹	۸	۹	

- ۱- تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر ایجاد و ارتقای قانون‌مداری و حاکمیت قانون و کاهش فساد در دستگاه‌های اجرایی، پرننگ و اثرگذار می‌باشد.
 - ۲- تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر ایجاد و ارتقای مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در دستگاه‌های اجرایی، با مختصر تفاوتی، پرننگ و اثربخش مطرح می‌باشد.
- کوتاه سخن، آنچه از جدول مربوطه می‌توان استنباط کرد این است که تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر قانون‌مداری، حاکمیت قانون و کاهش فساد نسبت به مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در افزایش کارآمدی دستگاه‌های اجرایی محسوس و پرننگ می‌باشد.

نتیجه‌گیری

عمده‌ترین هدف سازمانی دستگاه‌های اجرایی به‌عنوان سازمان‌های قدرت و حاکمیتی، تأمین، حفظ و صیانت از حقوق مردم و منافع ملی است که از طریق کارآمدی میسر می‌گردد. کارآمدی یکی از مفاهیم مهم و بنیادین در علوم سیاسی می‌باشد که توفیق در آن، موجب رشد نظام اجتماعی است. از آنجا که هر نظام سیاسی به‌دنبال افزایش کارآمدی خویش است، بدیهی است که نظام جمهوری اسلامی ایران نیز به‌دنبال دستیابی به این هدف اساسی باشد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و براساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی که ناظر بر بند سوم وظایف قوه‌ی قضاییه مبنی بر «نظارت بر حسن اجرای قوانین» می‌باشد، سازمان بازرسی کل کشور به‌عنوان مرجع عالی نظارتی کشور، وظیفه نظارت بر روند امور و نحوه عملکرد دستگاه‌های اداری کشور، از حیث نظارت بر حسن اجرای امور و اجرای صحیح قوانین را عهده‌دار می‌باشد.

انجام وظایف و اختیارات این سازمان، موجب می‌گردد براساس قوانین و مقررات و با نظارت مناسب و صحیح، حاکمیت قانون بر دستگاه‌های اجرایی ایجاد شود لذا هرگونه عمل یا رفتاری از سوی کارکنان و یا مدیران دستگاه‌های اجرایی با قوانین و مقررات مکتوب موضوعه سنجیده می‌شود تا دستگاه‌ها از مسیر اهداف سازمانی خود دچار انحراف نگردند. از سوی دیگر، کارکنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی همان‌گونه که با شروع به کار در دستگاه‌های اجرایی و یا پذیرش تصدی پست‌های مختلف، مسئولیت را می‌پذیرند باید در قبال آن به تکالیف و وظایف خود به نحو شایسته و بایسته عمل نمایند و پس از پذیرش مسئولیت، نسبت به عملکرد و یا رفتار اداری

خود نسبت به کارکنان تحت امر، مدیران مافوق، شهروندان و دستگاه‌های نظارتی پاسخ‌گو باشند. مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگرند. پاسخ‌گویی با پذیرش مسئولیت، معنا پیدا می‌کند و نظارت نیز زمینه‌ی مسئولیت‌پذیری کارکنان را در دستگاه‌ها فراهم آورده و آن را تقویت می‌نماید و به تبع آن در زمان قبول مسئولیت، مستخدم ملزم به پاسخ‌گویی است و به این دو مقوله ضمانت اجرایی می‌دهد و براساس قوانین و مقررات و نظارت مناسب و صحیح و حاکمیت قانون بر دستگاه‌های اجرایی، موجب عدم ارتکاب یا کاهش تخلفات و جرایم توسط کارکنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی می‌گردد و انجام فساد هزینه‌های گزافی را برگرده‌ی آنان قرار می‌دهد و به تبع آن احساس نظارت به روی دستگاه‌های اجرایی، فساد را به‌طور چشمگیری کاهش می‌دهد. بنابراین محورهای بحث کارآمدی که بدان اشاره شد موجب افزایش و ارتقای کارآمدی در نظام اداری گردیده و منجر به حاکمیت قانون و قانون‌مداری، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی، کاهش و یا از بین رفتن فساد می‌گردد.

فهرست منابع

- اصفهانی، میرمهدی و کاظمی، عباسی (۱۳۷۶)، طراحی الگوی اثربخشی سازمانی با تأکید بر معیارهای فرهنگی، فصلنامه دانش مدیریت، شماره ۲۵.
- آقابخش، علی (۱۳۶۶)، فرهنگ علوم سیاسی، چاپ دوم، تهران، پگاه.
- ایران نژاد پارزنی، مهدی و گهر پرویز، ساسان (۱۳۷۳)، سازمان و مدیریت از تئوری تا عمل، چاپ دوم، تهران، مؤسسه بانکداری ایران.
- پورمحمدی، مصطفی (۱۳۸۹)، توانمندسازی دستگاه‌های نظارتی و اقدامات جمهوری اسلامی ایران، سخنرانی در همایش ملی مبارزه با فساد.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۶۸)، ترمینولوژی حقوق، جلد ۴، تهران، گنج دانش.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵)، فساد اداری، چاپ اول، تهران، وثقی.
- دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۷۷)، لغت‌نامه دهخدا، تهران، دانشگاه تهران.
- زاهدی، شمس‌السادات، نگرشی بر فساد و آثار آن، دانش مدیریت، دوره اول، شماره دوم.
- ساوه درودی، مصطفی (۱۳۹۲)، راهبردهای سازمانی و مدیریت بحران، تهران، دانشکده علوم و فنون فارابی.

- عباسی، محمد و جامعی، مجتبی (۱۳۹۵)، نقش دستگاه‌های نظارتی قوه قضاییه بر ارتقای امنیت عمومی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علمی پژوهشی امنیت پژوهی، تهران، انتشارات دانشکده علوم و فنون دارایی
- عارف، رضا (۱۳۹۴)، تأملی بر پدیده قانون‌گریزی، تهران، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری مبارزه با فساد.
- علاقبند، علی (۱۳۸۶)، مدیریت عمومی، تهران، روان.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب همه‌پرسی ۱۳۵۸ و بازنگری ۱۳۶۸.
- گریفیتس، مارتین (۱۳۸۸)، دانشنامه روابط بین‌الملل و سیاست جهان، ترجمه علیرضا طیب، تهران، نی.
- لاجوردی، عرفان، (۱۳۸۶)، حکمرانی خوب و تعهد به خوب بودن، ش ۲۶۲.
- لاریجانی، محمدجواد (۱۳۷۳)، حکومت و مبانی کارآمدی، انتشارات مجلس و پژوهش، سال دوم، شماره دهم.
- لپیست، سیمور. ام (۱۳۷۴)، مشروعیت و کارآمدی، ترجمه رضا زبیب، فرهنگ و توسعه، سال چهارم، شماره ۱۸.
- مجموعه قانون و مقررات سازمان بازرسی کل کشور.
- محمدزاده، عباس و مهروزان، آرمن (۱۳۷۵)، رفتار سازمانی، چاپ اول، تهران، علامه طباطبایی.
- معین، محمد (۱۳۸۷)، فرهنگ فارسی معین، جلد چهارم، تهران، فرهنگ نما.
- نادری، محمد مهدی (۱۳۹۰)، حکمرانی خوب، معرفی و نقد اجمالی (اسلام و پژوهش‌های مدیریتی)، شماره اول.
- هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰)، سازمان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، محسن ثلاثی، تهران، علم.

- Drucker, peter F, (1974) Management, New York: Harper & Row.
- Hodge, Anthony, And Lawrence (1996) Organization Theory: Astartegic Approach, Prentice Hall.
- <http://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption>. (2015)
- <http://www.oxfoddictionaries.com/definition/english/anti-corruption>. (2015)
- Regimbald, G, (2006) correctness, Reasonableness and proportionality: A New standard of judicial Review, Manitoba Law journal, Vol.31, p.240
- Samuels, D. (2004) Presidentialism and Accountability for the Economy in Comparative Perspective, American Political Science Review, Vol.98, No.3.
- Stantford, Melvin. j (1983) management policy. new jersey: prentice-Hall.