

سخن مدیرمسئول

دیوان‌سالاری از دیرباز امری ضروری برای اداره جوامع بوده و همیشه باعث محرومیت گروه کثیری از مردم از حقوق خود، ایجاد طبقات ممتاز، بروز فساد و ویژه‌خواری، توزیع امکانات و امتیازات به صورت نامتوازن و نیز ایجاد و افزایش فاصله طبقاتی شده است. به بیان دیگر، دیوان‌سالاری به‌خودی‌خود تمرکز، تکاثر و انحصار قدرت به‌وجود می‌آورد.

در بسیاری از حکومت‌ها، اعتراضات، شورش‌ها و حرکت‌های براندازانه بیش از آنکه متوجه ساختار سیاسی و تفکر و فلسفه سیاسی حکومت باشد ناظر به رفتار دستگاه دیوانی و کارگزاران است. تعبیر حضرت رسول اکرم (ص) «الْمَلِكُ يَبْقَى مَعَ الْكُفْرِ وَلَا يَبْقَى مَعَ الظُّلْمِ» نیز این مفهوم را متذکر می‌شود. زیرا ثبات سیاسی و اجرایی و تداوم نظام سیاسی مرتبط با تلقی شهروندان از حاکمان و میزان رضایتمندی و احساس خوشبختی یا حداقل عدم آزرده‌گی روحی آنان از حکومت است.

نگاه مبتنی بر اصول، اهداف، آرمان‌ها و ارزش‌های متعالی در شرایطی خاص مانند زمان سلطه بیگانگان و دشمنان و تقابل با آنان، در نقاط عطف تحولات سیاسی و دگرگونی‌های عمیق اجتماعی و ... تعیین‌کننده است. اما در شرایط عادی نحوه عمل کارگزاران، میزان خدمت‌رسانی و پاسخ به نیازهای مادی و بهره‌مندی و رفاه شهروندان است که ذهن آنان را تصرف می‌کند و حساسیت آنان را برمی‌انگیزد و داوری، خرسندی و پذیرش یا مخالفت آنها را دامن می‌زند.

در این مقوله تحقیقات فراوانی انجام شده و شواهد و مستندات انبوهی وجود دارد. خوشبختانه آنچه به موضوع کنکاش و پژوهش ما و مجموعه تحقیقات متناسب با فصلنامه دانش ارزیابی ارتباط دارد پرداختن کارشناسانه و علمی به رفتار دیوانی، بررسی پیامد انحراف و عدم کارایی آن، افزایش میزان رضایت عمومی و حداکثرسازی تحقق مطالبات روزمره، جاری و عمومی شهروندان است. هرچند ساختارهای اداری و اجرایی همچون سایر عرصه‌های اجتماعی از رشد، پیچیدگی و بالندگی برخوردار شده اما اصول کارکرد، کارآمدی و بهره‌وری شاخص‌های مشخص و ثابتی دارد و در همین راستا روش و فنون بازرسی، نظارت و ارزیابی نیز از فضاهاى مشابهی ارتزاق می‌کند.

به‌طور اجمال، مراتب نظارت را می‌توان در مراحل پنج‌گانه زیر خلاصه کرد که در ارزیابی‌ها و نظارت‌های سنتی و کلاسیک تنها دو مرحله اول آن مدنظر بوده، اما امروزه در قالب رشد و تکامل دانش نظارت، بازرسی و ارزیابی گام‌های بعدی نیز مورد توجه قرار گرفته است. از این رهگذر، گام سوم که محور اندیشه‌های نوین نظارت و بازرسی بوده و بخش عظیمی از مطالعات و پژوهش‌های مرتبط با دانش ارزیابی در این راستا می‌گنجد بر محور تلاش برای کارآمدسازی نهادهای اجرایی با توسل به نظارت و ارزیابی استوار است. گام چهارم که می‌توان آن را ارزیابی فرابخشی نامید به دنبال ارزیابی کارکرد نهادها در راستای یک خط سیر کلی و کلان است و گام پنجم عبارت است از برآورده کردن مطلوب‌ها و انتظارات غیرقابل گذشت شهروندان به‌عنوان یک هویت جمعی و کلی.

گام نخست: رسیدگی به شکایات و اعتراضات. در این مرحله، کنترل بازرسی جنبه واکنشی دارد.

گام دوم: بررسی ضوابط و اجرای مقررات و قوانین و مبارزه با فساد. در این حوزه رویکرد کنترل و بازرسی از رویکرد منفعل و واکنشی به رویکردی فعال تبدیل می‌شود اما آماج اصلی فساد است. کنترل و نظارت نیز در گذر زمان متحول و متکامل می‌شود. این گام، مبتنی بر شناسایی و مبارزه با فساد در دستگاه اداری است به‌نحوی که در این کنترل

تک‌بعدی، کاهش فساد هدف غایی نظام بازرسی و کنترل به‌شمار می‌رود. خلاصه اینکه، روندهای سنتی ارزیابی و نظارت، تک‌بعدی و فسادمحور است و در این روند کشف فرایندهای فاسد، نقض قوانین و عدم اجرای مقررات، محور اساسی هستند.

گام سوم: ارزیابی و کنترل جامع، کنترلی است که به کنترل فساد اکتفا نکرده و کنترل کارایی را نیز در کانون توجه قرار می‌دهد. از این مرحله به بعد، شاهد تولد و آمیزش ادبیات ارزیابی سیاست‌ها با کنترل و بازرسی کلاسیک هستیم. به این ترتیب ارزیابی نوین دارای دو رویکرد مکمل است: اول رویکرد کنترل فساد و دوم رویکرد کنترل کارایی. در جهان امروز صرفاً کنترل فساد کارآمد نبوده و مانع به هدر رفتن منابع ملی نخواهد بود از این رو کنترل کارایی مکملی مهم و اجتناب‌ناپذیر در این امر به‌شمار می‌رود.

گام چهارم: ارزیابی میزان همپوشانی و هم‌افزایی در جهت تأمین مقاصد کلان و فرابخشی. از ویژگی‌هایی که این گام نسبت به گام‌های پیشین دارد، توجه خاص و جامع به موضوعاتی است که مورد دغدغه برنامه‌ریزان و مدیران اجرایی کشور بوده، ولی هیچ‌گاه به شکلی مبسوط و هماهنگ مورد توجه قرار نگرفته است. گام مذکور ضمن تبیین مشکلات و تنگناها، فرصت‌ها، چالش‌ها و هدف‌گذاری‌های مشخص به‌طور طبیعی متضمن ارزیابی میزان هماهنگی و یا همپوشانی‌های احتمالی در حین اجرای سیاست‌ها و برنامه‌هاست.

برای هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های کلان مقرر شده مجموعه‌ای با نام اسناد ویژه (فرابخشی) در کنار اسناد بخشی تنظیم شود تا برای تهیه برنامه‌های سالیانه و بودجه‌های سنواتی در برنامه‌های توسعه ملاک عمل قرار گیرد. اما آیا این اسناد به‌درستی و هماهنگ مدنظر قرار می‌گیرند؟ آیا دستگاه‌های مورد اشاره در این رابطه هماهنگ بوده و به تعهدات فرابخشی خود در ارتباط با سایر دستگاه‌ها عمل می‌کنند؟ اینها سؤالاتی است که نظارت و ارزیابی در این گام، در پی پاسخ به آنهاست.

گام پنجم: تحصیل رضایت، ایجاد و ارتقای اعتماد و امید در میان مردم و افزایش کشش و جاذبه آنان به حکومت است.

از این رهگذر، روند جدید ارزیابی و کنترل بر محور فساد - کارایی استوار است که نه تنها با روندهای فاسد بلکه با روندهای ناکارآمد یا حتی کم کارآمد برخورد می‌شود. اما باید توجه داشت که رویکرد جدید رویکردی حساس بوده و در وهله اول نیازمند طرح و تدوین دقیق سنجه‌ها یا معیارهای کنترل کارایی محور است تا مانع تفسیر به رأی و استفاده ابزارگونه از آن شود. در این راستا، گذار از بازرسی سنتی به بازرسی دانش محور و تخصصی در پرتوی چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور از ملزومات این تحول به‌شمار می‌رود. از این رو، نقش تولید دانش، مدیریت دانش و تسهیم دانش در حوزه نظارت، بازرسی و ارزیابی بی‌همتا و ضروری است.

(بعونه و منه)

مصطفی پورمحمدی

مدیرمسئول فصلنامه دانش ارزیابی