

نظارت همگانی و سرمایه اجتماعی

بسمه تعالی

مقدمه

سازمان، بهترین دستاورد تاریخی زندگی اجتماعی بشر است و انسان، اصلی‌ترین مولفه در پیکره سازمان به شمار می‌رود. یکی از ارکان مهم و عناصر حیاتی در یک مدیریت سالم و کارآمد، وجود نظامی کامل و دقیق برای نظارت و کنترل است. بنابراین یکی از وظایف اصلی مدیر سازمان، نظارت و کنترل می‌باشد. انجام هر فعالیتی در سازمان، در صورتی موفق و اثر بخش خواهد بود که کنترل‌های لازم نسبت به آن به عمل آمده باشد.

مدیران به وسیله کنترل و نظارت نسبت به نحوه تحقق هدف‌ها و عملیات، آگاهی یافته و قدرت پیگیری پیدا خواهند کرد تا در صورت وجود هر گونه انحراف از اهداف و برنامه‌ها و تخطی از انجام عملیات، توان اصلاح آن‌ها را پیدا کنند. هیچ سازمانی بدون داشتن یک سیستم دقیق و جامع نظارت و کنترل نمی‌تواند از منابع و امکانات خود به درستی استفاده کرده و در تحقق هدف‌های خود موفق باشد.

البته تأکید بر ضرورت وجود نظارت و کنترل و سفارش به داشتن یک نظام قوی و دقیق به معنای توصیه به نداشتن اعتماد به کارکنان نیست، بلکه در یک عبارت کوتاه می‌توان گفت: «اعتماد در سازمان خوب است؛ ولی نظارت لازم است؛ یعنی هم باید به کارکنان سازمان اعتماد کرد و کارها را به آن‌ها واگذار نمود، و هم نسبت به عملکرد آن‌ها نظارت و کنترل مناسبی انجام داد و این دو، هیچ تضاد و منافاتی با هم ندارند. نظارت و کنترل، تنها جستجو و تکاپو برای دستیابی به نقاط ضعف و کاستی‌های برنامه‌ها و کارکنان سازمان نیست؛ بلکه در نظارت صحیح و اصولی هم باید به دنبال یافتن نقاط قوت برنامه‌ها و توانایی‌های افراد بود و هم در پی یافتن نقاط ضعف برنامه‌ها و کاستی‌های کارکنان سازمان؛ در سایه شناخت نقاط مثبت و استعدادها و توانایی‌های شناخته شده افراد است که می‌توان تصمیمات معقول و صحیح‌تری در مورد کارکنان و نقش‌های سازمانی آن‌ها گرفت؛ این مسأله هم کارآیی و موفقیت سازمان را به دنبال خواهد داشت و هم به رشد و تکامل و پیشرفت کارکنان سازمان کمک خواهد کرد.

نظارت همگانی، در زمره مفاهیم همچون پاسخ‌گویی، شفافیت، مسوولیت‌پذیری و... می‌باشد که در دو دهه معاصر در حوزه مدیریت دولتی نوین مطرح شده است. با بررسی زوایای مختلف موضوع، می‌توان به ریشه‌های این مهم در آموزه‌های دینی نیز دست یافت. نظارت و کنترل از مفاهیم اساسی در حوزه وظایف مدیریت و فرهنگ اسلامی است که با هدف راهنمایی مشفقانه؛ اطمینان از تحقق اهداف سازمانی و پیشگیری از انحرافات فردی، سازمانی و اجتماعی از مسیر اصلی برنامه، پیش‌بینی و طراحی می‌شود. از این رو، از جمله موضوعاتی است که در عرصه‌های مختلف فرهنگی، سیاسی، اجتماعی، مدیریت، اخلاق حرفه‌ای، رفتار سازمانی و ... کاربرد داشته و مورد توجه قرار گرفته است.

سرمایه اجتماعی نیز، برآیند و پیامد اثربخش مولفه‌های فرهنگی یک سیستم اجتماعی است که در آن مؤلفه‌هایی نظیر اعتماد، مشارکت داوطلبانه؛ هنجارهای حرفه‌ای، پاسخ‌گویی و ... موجب کاهش هزینه‌های مدیریتی نظیر نظارت و کنترل رسمی رایزنی‌های مدیریتی؛ کندی ناشی از سیستم بوروکراتیک و ... شده و امکان استفاده از زمان و سرمایه در جهت انجام فعالیت‌هایی با بهره‌وری بیشتر را فراهم می‌آورد.

به عبارت دیگر، سرمایه اجتماعی عمدتاً مبتنی بر عوامل فرهنگی و اجتماعی منابع انسانی بوده و شناسایی آن به عنوان یک نوع سرمایه، چه در سطح مدیریت کلان توسعه کشورها و چه در سطح مدیریت سازمان‌ها و بنگاه‌ها، می‌تواند هزینه‌های نظارتی را کاهش، و مدیران را در هدایت بهتر سیستم‌ها و ارتقای عملکرد یاری کند.

بخش اول : نظارت و کنترل

۱-فرآیند نظارت و کنترل

با توجه به تعاریفی که از نظارت و کنترل مطرح شد، می‌توان گفت که کنترل، فرآیندی است که دارای چهار مرحله است:

- تعیین استانداردها و معیارها با توجه به هدف‌های از پیش تعیین شده؛
- جمع‌آوری و تنظیم اطلاعات و اندازه‌گیری عملکرد و عملیات انجام یافته و در حال انجام؛
- مقایسه و تطبیق اطلاعات به دست آمده با استانداردهای از پیش تعیین شده؛
- پیگیری و انجام اقدامات اصلاحی.

۱-۱-تعیین استانداردها و معیارها

مرحله اول در فرآیند نظارت و کنترل این است که استانداردها و معیارهایی برای اندازه‌گیری تعیین شوند. این استانداردها باید با توجه به برنامه‌های پیش‌بینی شده و در راستای اهداف سازمان و متناسب با آنها باشند. بنابراین لازم است که هدف‌های سازمان در قالب نتایج قابل اندازه‌گیری و حتی‌الامکان به صورت مقادیر کمی بیان شوند تا تعیین استانداردها و معیارهای متناسب با آن اهداف، امکان‌پذیر شود.

البته ممکن است هدف‌های سازمان با بعضی از آنها، کیفی و غیرقابل اندازه‌گیری باشند؛ در این صورت تعیین استانداردها و معیارها مشکل می‌شود؛ اما در این‌گونه موارد نیز باید سعی شود که اهداف کلی، به هدف‌های جزئی‌تر و ریزتر تقسیم شوند تا بتوان به گونه‌ای آنها را اندازه‌گیری کرد. پس مطلوب این است که هدف‌های سازمان که در فرآیند برنامه‌ریزی تعیین می‌شوند؛ کاملاً دقیق و مشخص باشند تا بتوان آنها را در زمان مقرر اندازه‌گیری کرد.

استانداردها انواع مختلفی دارند که برخی از آنها عبارتند از: استانداردهای فیزیکی، استانداردهای قیمت، استانداردهای نظری، استانداردهای تاریخی و استانداردهای مهندسی یا کارسنجی.

۱-۲-جمع‌آوری اطلاعات و اندازه‌گیری عملکرد

یکی از مراحل مهم فرآیند کنترل و نظارت، تهیه و تنظیم اطلاعات مربوط به عملکرد یا عملیات انجام یافته و در حال انجام است. جمع‌آوری اطلاعات و تنظیم و پردازش آنها، یکی از مراحل اصلی و یکی از اقدامات حیاتی برای یک سیستم کنترل است؛ به طوری

که هیچ سیستم کنترلی؛ بدون در اختیار داشتن اطلاعات و آمار درست و به موقع نمی‌تواند نقش خود را به نحو مؤثر در سازمان ایفا کند. بنابراین طراحی یک شبکه دقیق اطلاعاتی که بتواند اطلاعات لازم را به صورت صحیح و به موقع در اختیار مسئولان و مدیران سازمان قرار دهد، یک ضرورت انکارناپذیر است.

مدیران تنها در سایه داشتن اطلاعات دقیق و به موقع می‌توانند میزان پیشرفت سازمان را در جهت تأمین هدف‌ها مشخص نمایند و در صورت مشاهده انحراف و عدم سازگاری حرکت سازمان با اهداف پیش‌بینی شده و استانداردهای تعیین شده، دست به انجام اقدامات اصلاحی بزنند. اطلاعات حلقه اتصالی است که همه اجزای تشکیل‌دهنده سازمان را به هم پیوند می‌زند تا کارها با هماهنگی بیشتری انجام گرفته و موفقیت و بقای سازمان تضمین گردد.

امروزه نیاز به اطلاعات به مراتب بیشتر از گذشته است؛ چرا که تنها در سازمان‌های کوچک است که مدیر می‌تواند به صورت مستقیم بر امور اجرایی سازمان نظارت کند؛ اما در سازمان‌های بزرگ، کوشش مدیران این است که تصمیمات مهم اساسی را اتخاذ نمایند، برنامه‌ها را پیش‌بینی و تصویب کنند و فعالیت‌ها را با استفاده از اطلاعات و گزارش‌ها تحت‌نظر قرار دهند و کنترل نمایند.

عوامل و پدیده‌های اثرگذار محیطی - مثل قوانین و مقررات دولتی، نگرش کارکنان، برداشت‌ها و نظرات مشتریان و قوانین کارگری - و نیز عوامل و پدیده‌های غیرقابل پیش‌بینی دیگر، باید مورد بررسی و مطالعه دقیق قرار گیرند. مطالعه و بررسی دقیق این عوامل و تعامل مناسب با آن‌ها نیاز به اطلاعات دارد، اطلاعاتی که دانش و آگاهی مدیریت را افزایش و در نتیجه، این امکان را در اختیار او قرار می‌دهد که با استفاده از اطلاعات مفید و کاهش حدس و گمان، در زمان وقوع پدیده‌های محیطی، تصمیم مقتضی را اتخاذ نماید.

اطلاعات عبارت از داده‌هایی است که در بافتی با معنا و مفید جای گرفته و در اختیار دریافت‌کننده قرار داده می‌شود. اطلاعات شامل داده‌ها، تصاویر، متون، اسناد و اصواتی است که غالباً به نحوی پیچیده در هم تنیده شده‌اند.

۳-۱- مقایسه اطلاعات به دست آمده از عملکرد یا استانداردها

مقایسه عملکرد با استانداردهای از پیش تعیین شده، یک مرحله مهم از فرآیند نظارت و کنترل است. در این مرحله، اطلاعات به دست آمده از عملکرد با آنچه که به صورت استاندارد و معیار پیش‌بینی شده، مقایسه می‌شود؛ اگر نتیجه مقایسه و تطبیق این باشد که عملکرد واقعی با استانداردها و معیارهای پیش‌بینی شده مطابق است، برنامه ادامه می‌یابد؛ ولی اگر عملکرد مطابق با استانداردها نباشد و انحرافات و مغایرت‌هایی وجود داشته باشد، ضروری است اقداماتی برای تصحیح عملکردها صورت پذیرد.

۴-۱- پیگیری و انجام اقداماتی اصلاحی

مراحل سه‌گانه فوق به عنوان مقدمه‌ای هستند برای مرحله نهایی کنترل که همان مرحله پیگیری، و در صورت نیاز، انجام اقدامات اصلاحی است. اگر این مرحله نباشد، تمامی مراحل قبلی کنترل بی‌نتیجه خواهد بود و هیچ اثر مثبتی برای سازمان نخواهد داشت. قبل از انجام هرگونه اقدام اصلاحی، باید علل و ریشه‌های انحراف مورد بررسی قرار گیرد تا معلوم شود که مشکل از استانداردهای پیش‌بینی شده بوده است یا اجزای برنامه، یا از علل دیگر. پس از آنکه انحرافات مشخص و ریشه‌های آن‌ها مورد بررسی قرار گرفته و روشن شد، باید اقدامات اصلاحی مورد نیاز و ضروری انجام گیرد. اگر مدیر، فرآیند کنترل را تا رسیدن به نتیجه ادامه ندهد، باید گفت که تنها عملکرد را تحت‌نظر قرار داده و کاری به عنوان کنترل انجام نداده است.

بنابراین، لازم است پیگیری‌های لازم صورت گیرد و در صورتی که برنامه‌های اجرا شده و در حال اجرا با استانداردهای تعیین شده، هماهنگی کامل نداشته باشد، اقدامات اصلاحی لازم در برنامه‌ها صورت پذیرد و نیز اگر عملکرد کارکنان مطابق معیارها و استانداردهای مشخص شده نباشد، اقدامات لازم برای اصلاح عملکرد آنان انجام شود. البته پیگیری منحصر به مواردی نیست که عملکرد کارکنان با استانداردها و معیارهای مورد نظر؛ منطبق و سازگار نبوده و انحراف یا تخلفی صورت گرفته باشد، بلکه در مواردی که عملکردهای آنان با معیارها و استانداردها منطبق باشد نیز، بحث پیگیری مطرح است و ضرورت دارد؛ زیرا باید کارکنانی که عملکردشان مطلوب و مطابق استانداردها است؛ مورد تشویق قرار گیرند.

اگر فرآیند نظارت و کنترل در سازمان منجر به پیگیری و انجام اقدامات اصلاحی لازم نشود، نه تنها برای سازمان مفید و ثمربخش نیست و باری از دوش سازمان بر نخواهد داشت، بلکه هزینه‌های اضافی و غیرمفید بر سازمان تحمیل می‌کند و مقداری از وقت و امکانات سازمان را به خود مشغول خواهد کرد، همچنین اگر نظارت در سازمان وجود داشته باشد اما پیگیری صورت نگیرد و نسبت به نتیجه نظارت هیچ ترتیب اثری داده نشود، علاوه بر اینکه انحرافات احتمالی از اهداف و اشتباهات برنامه‌ها و پیش‌بینی‌ها اصلاح نخواهد شد، بلکه تأثیرات منفی و نامطلوبی بر نیروهای انسانی سازمان خواهد داشت؛ زیرا این مسأله باعث خواهد شد که افراد کوشا و وفادار به سازمان، بی‌رغبت شوند و کسانی که تلاش و کوشش زیادی نکرده و نسبت به سازمان وفادار و متعهد نبوده‌اند، تشویق و ترغیب شوند.

قدردانی از افرادی که عملکرد خوبی داشته‌اند و تشویق و ترغیب آنان، باعث دلگرم شدن آنان شده و انگیزه کافی برای ادامه کار را در آن‌ها ایجاد خواهد کرد، علاوه بر اینکه قدردانی نکردن از نیکوکاران و عدم تشویق آنان؛ به منزله تشویق خطا کاران و ترغیب آنان به نداشتن عملکرد خوب و مناسب می‌باشد. البته تشویق و تنبیهی که مدنظر است، تشویق و تنبیهی است که با جهت‌گیری اصلاحی همراه باشد؛ یعنی هدف نهایی از تشویق و تنبیه‌ها، بهبود اصلاح عملکرد کارکنان باشد.

در همه نظام‌های مدیریتی، به ویژه در نظام مدیریتی اسلام، تاکید فراوانی بر تشویق و ترغیب کارکنان و سوق دادن آنان به حرکت در جهت دستیابی به اهداف سازمان شده است؛ اما این تأکیدها به این معناست که در مدیریت، تنبیه وجود ندارد یا اینکه تنبیه مجاز شمرده نشده است، بلکه در شرایطی که علی‌رغم همه تدابیر تشویقی و اصلاحی، برخی از کارکنان نسبت به انجام وظیفه خود احساس تعهد نکنند و با کم‌کاری و عملکرد ضعیف یا انحراف از اهداف و وظایف، موجب اختلال در برنامه‌ها و اهداف و وظایف سازمان شوند، یا دست به خیانت زده و آگاهانه قصد ضربه زدن به سازمان را داشته باشند، نباید بی‌تفاوت از کنار این مسأله گذشت، بلکه وقتی که ترغیب‌ها و تشویق‌ها اثر گذار نبود و کم‌کاری و عملکرد ضعیف و بد، یا خیانت کسی اثبات شد، باید قاطعانه در برابر آن ایستاد و متخلف را به شدت تنبیه نمود. تنبیه کارکنانی که عملکرد ضعیف و بدی دارند یا مرتکب تخلف و خیانتی شده باشند، مایه عبرت برای خود آنان و دیگر کارکنان سازمان خواهد شد.

۲- تدابیر و وسایل کنترل و نظارت

هنگام کنترل، مدیران از برخی تدابیر و وسایل نظیر بودجه، گزارش‌های بررسی آماری، گزارش‌های عملیاتی ویژه، داده‌های حاصل از ارزشیابی داخلی و تجزیه و تحلیل نقطه سر به سر استفاده می‌کنند.

۱-۲- کنترل عملیات

منظور از روش‌های کنترل عملیات، روش‌هایی است که در امور تدارکات، بازاریابی، حسابداری و نظایر آن به کار می‌رود و عملیات مرتبط با تولید را در دوره‌های عملیاتی کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت بررسی می‌کند. نتیجه این بررسی‌ها برای تنظیم عملیات تولید، مفید است و مجموعه اطلاعات سودمندی را در مورد داده‌هایی نظیر میزان موجودی مواد اولیه، وجوه نقد، دارایی‌های ثابت، میزان درآمد و میزان پیشرفت طرح؛ که بر سطوح کمی و کیفی تولید تأثیر قابل ملاحظه‌ای دارد، ارائه می‌کند. این اطلاعات، ابزار مؤثری برای کنترل عملیات محسوب می‌شود.

۲-۲-بودجه

تنظیم بودجه یعنی ارائه برنامه‌های سازمان در قالب اعداد و ارقام پولی. مدیران با تنظیم بودجه مشخص می‌کنند که در چه محدوده‌ای از زمان، چه میزان از منابع مالی باید برای انجام یک طرح، برنامه یا عملیات معین به کار رود. به این ترتیب، چارچوب اقدامات و عملیات آتی سازمان را مشخص و در واقع، بر همه فعالیت‌های سازمان نظارت می‌کند. مدیران همچنین می‌توانند از بودجه‌ها برای تعیین میزان موفقیت سیستم در اجرای برنامه‌های خود و تحقق اهداف تعیین شده و تشخیص میزان انحراف‌های احتمالی از برنامه‌ها استفاده کنند.

در تنظیم بودجه، از یک «مبنای اندازه‌گیری» برای کنترل و هماهنگ ساختن کلیه فعالیت‌های یک موسسه استفاده می‌شود، به همین دلیل می‌گویند یکی از مزایای بودجه آن است که مقایسه فعالیت‌های واحدهای متعدد سازمان را با توجه به سیاهه «هزینه‌ها و عملکردها» امکان‌پذیر می‌سازد.

۲-۳-گزارش‌های بررسی آماری

این گزارش‌ها معمولاً به طور مستمر و اداری، به فراخور تقاضای مدیر سازمان، تهیه می‌شوند. در صورت استمرار و ارائه دقیق اینگونه گزارش‌ها، مقایسه و تجزیه و تحلیل اطلاعات مربوط به دوره‌های متناوب برای مدیر امکان‌پذیر می‌شود. برای مثال، امکان مقایسه تعداد افراد ناراضی و منصرف از خدمت در دو سال متوالی، میسر می‌گردد و مدیر با مقایسه این آمارها در چند سال متوالی، در می‌یابد که میزان رضایت شغلی افراد در سازمان رو به افزایش است یا اینکه به تدریج کاهش می‌یابد؟ بدیهی است که در صورت کاهش رضایت شغلی؛ مدیر باید تدابیری را برای اصلاح و بهبود وضع موجود اتخاذ کند.

بنابراین، گزارش‌های آماری، مدیران را قادر می‌سازد تا به طور مستمر بر جریان فعالیت‌ها و مسائل و مشکلات سازمانی نظارت داشته و به نحو مقتضی در مورد آن‌ها تصمیم‌گیری کنند.

۲-۴-گزارش‌های عملیاتی ویژه

این گزارش‌ها صرفاً برای بررسی یک برنامه یا یک عملیات ویژه تهیه می‌شوند. در واقع این گزارش‌ها را به طور غیرمستمر و مقطعی و در موارد استثنایی، طبق درخواست مدیران تنظیم می‌کنند. مزیت و ارزش این گزارش‌ها در آن است که توجه مدیران را به مطالعه وضعیت یک مورد خاص معطوف و بر آن متمرکز می‌کنند.

۲-۵-ارزشیابی عملکرد واحدها

در این ارزشیابی‌ها، فراگردهای برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی و رهبری، بسیج منابع و کنترل عملیات کل سازمان یا یک واحد از آن مورد بررسی و تحت نظارت قرار می‌گیرد.

۲-۶- کنترل مستمر

کنترل مستمر، از تدابیری است که مدیران برای نظارت دائمی بر برخی از برنامه‌ها اتخاذ می‌کنند. در کنترل مستمر، از اولین مرحله اجرای یک برنامه تا آخرین مرحله آن، کلیه فعالیت‌های اجرایی، تحت نظر قرار می‌گیرند و به محض آن که انحرافی مشاهده شود، قبل از آنکه تأثیر فاحشی بر سایر مراحل عملیات داشته باشد، برای اصلاح آن اقدام می‌گردد.

۲-۷- کنترل عملکرد مدیریت

به منظور سنجش و ارزیابی عملکرد مدیران در بخش‌های وظیفه‌ای گوناگون؛ نظیر فروش، تبلیغات؛ امور مالی و همچنین، ارزیابی نحوه هدایت کارکنان توسط مدیران، تدابیری جهت کنترل عملکرد آنان به کار گرفته می‌شود.

۳- انواع نظارت و کنترل

مدیران بنا به تشخیص خود و با توجه به شرایط و مقتضیات موجود، از انواع روش‌های کنترل استفاده می‌کنند. با در نظر گرفتن زمان، جایگاه و میزان کنترل می‌توان طبقه‌بندی‌های متنوعی را برای کنترل در نظر گرفت که در آن‌ها «روش‌های کنترل موقت» در برابر «روش‌های کنترل مستمر» و «روش‌های کنترل متمرکز» در برابر «روش‌های کنترل غیرمتمرکز» و «روش‌های کنترل کمی» در برابر «روش‌های کنترل کیفی» مطرح می‌شوند. ضمن آنکه صاحب‌نظران مختلف نیز دسته‌بندی‌های گوناگونی از انواع کنترل ارائه کرده‌اند.

۳-۱- انواع کنترل از نظر دانلی و همکاران

فراگردهای کنترل سازمانی را می‌توان تحت سه عنوان کلی طبقه‌بندی کرد:

- کنترل پیشگیر (مقدماتی)

- کنترل همگام

- کنترل بازخورد

کنترل پیشگیر، چنان که از نام آن پیداست، می‌کوشد از بروز انحرافات در گردش کار سازمان جلوگیری کند. کنترل همگام، برای اطمینان از اینکه هدف‌ها پیگیری می‌شوند، ناظر به عملیات جاری سازمان است. کنترل بازخورد، به اطلاعات حاصل از نتایج نهایی عملکردهای سازمانی وابسته است و به این منظور طراحی می‌شود که انحرافات احتمالی را پس از وقوع، اصلاح کند.

کنترل پیشگیر یا مقدماتی: این نوع کنترل در صدد است که از انحرافات در کیفیت و کمیت منابع انسانی، مادی و مالی مورد استفاده سازمان، پیشاپیش جلوگیری کند. مهمترین وسیله اعمال کنترل مقدماتی، اجرای خط‌مشی‌های سازمانی است. خط‌مشی‌ها عبارتند از رهنمودهای کلی برای اقدامات آینده که در مرحله برنامه‌ریزی تعیین می‌شوند، ولی اجرای آن‌ها بخشی از وظیفه کنترل است.

کنترل مقدماتی منابع انسانی از طریق اعمال شرایط گزینش، استخدام و انتصاب افراد در مشاغل سازمانی صورت می‌گیرد. شرایط لازم برای ایفای وظایف سازمانی، در مرحله سازماندهی معین می‌شود. بنابراین، در مرحله گزینش و استخدام، حداکثر کوشش بعمل می‌آید که معلومات، مهارت‌ها و ویژگی‌های جسمانی و روانی افراد مطابق با شرایط شغلی باشد. گزینش و استخدام، معمولاً بر اساس آزمون مهارت‌ها و استعدادهاست. به علاوه، افراد منتخب قبل از انتصاب و گمارش به کار، غالباً در زمینه روش‌ها و فنون انجام کار، تعلیم داده می‌شوند. در اغلب سازمان‌های جدید، تدابیری برای آموزش مداوم ضمن خدمت، پیش‌بینی می‌شود.

کنترل مقدماتی منابع مادی و مالی نیز طبق موازین پیش‌بینی شده، از طریق روش‌های ویژه فنی و مالی هر سازمان، اعمال می‌شود. (بودجه سرمایه‌ای برای تهیه ساختمان، ابزار و ماشین‌آلات، تهیه مواد، بودجه هزینه‌ها و پرسنل و ...)

کنترل همگام عملیات: وسیله اصلی این کنترل، فعالیت سرپرستی و هدایت است. مدیران با مشاهده مستقیم کار زیردستان، پی‌می‌برند که آیا جریان کار و عملیات طبق خط مشی‌ها و رویه‌های پیش‌بینی شده است یا نه؟ در این نوع کنترل، شرح وظایف شغلی هر فرد، ملاک عمل قرار می‌گیرد. مسئولیت مدیر یا سرپرست آن است که ضمن نظارت بر کار زیردستان، روش‌های انجام دادن کار را به آن‌ها آموخته و اطمینان حاصل کند که از دستورالعمل‌ها پیروی می‌کنند.

کنترل بازخورد: این نوع کنترل ناظر به نتایج نهایی کار است. اطلاع از نتایج کار و مقایسه آن با ملاک‌ها، انحرافات احتمالی و اقدامات اصلاحی لازم را مشخص می‌کند. مفهوم بازخورد به زبان ساده، این است که نتایج اقدامات گذشته، راهنمای اقدامات آینده است. نمونه مشهور کنترل بازخورد، دمپا یا ترموستات است که به طور خودکار، درجه حرارت اتاق را تنظیم می‌کند. روش‌های کنترل بازخورد در سازمان‌ها عبارتند از: بودجه هزینه‌های استاندارد، ترازنامه‌های مالی و کنترل کیفیت.

روش‌های کنترل پیشگیر، مبتنی است بر اطلاعاتی که وضعیت منابع را می‌سنجد و اقدامات اصلاحی آن نیز به منابع ناظر است. روش‌های کنترل همگام، مبتنی است بر اطلاعات مربوط به فعالیت‌ها و عملیات، و اقدامات اصلاحی هم بر روی عملیات صورت می‌گیرد؛ ولی در کنترل بازخورد که اطلاعات از مشاهده نتایج نهایی کار حاصل می‌شود، اقدامات اصلاحی بر منابع عملیات اعمال می‌گردد.

۳-۲- انواع کنترل از نظر استونر

مدیران می‌توانند بر حسب ضرورت از کنترل آینده‌نگر (قبل از عمل)، حال‌نگر (در حین انجام عمل) و گذشته‌نگر (پس از انجام عمل) استفاده کنند.

کنترل آینده‌نگر: در این حالت بر مبنای پیش‌بینی نتایج عملیات، قبل از اجرای آن، برنامه‌های اصلاحی مناسبی طراحی می‌شود. این روش کنترل فقط هنگامی قابل استفاده است که امکان دسترسی سریع به اطلاعات دقیق وجود داشته باشد و بتوان تغییرات احتمالی در شرایط محیطی و میزان پیشرفت احتمالی در عملیات را به موقع پیش‌بینی کرد.

کنترل حال‌نگر: در این حالت، عملیات هر مرحله از برنامه، در زمان اجرای آن تحت کنترل قرار می‌گیرد و کوشش می‌شود تا در حین اجرای عملیات، عملکردهای انحرافی اصلاح و از وقوع خطاهای بیشتر جلوگیری شود. برای مثال، هنگام بررسی کیفیت رعایت بهداشت در تولید مواد غذایی یا کنترل امنیت هواپیما در هنگام پرواز؛ از این نوع کنترل استفاده می‌شود.

کنترل گذشته‌نگر: در این حالت، پس از پایان عملیات، با بررسی نتایج آن، میزان انحراف از برنامه‌ها مشخص می‌شود. معمولاً نتایج حاصل از اینگونه کنترل‌ها، برای اقدامات با برنامه‌ریزی‌های بعدی مورد استفاده قرار می‌گیرد. برای مثال، ارزیابی عملکرد کارکنان برای تشویق یا تنبیه آنان؛ نوعی کنترل گذشته‌نگر محسوب می‌شود.

اثربخشی کنترل به «سرعت و دقت جریان‌های اطلاعاتی» بستگی دارد. بدیهی است که هر چه جریان اطلاعات سریع‌تر باشد، سیستم از اقدامات اصلاحی سریع‌تر و دقیق‌تری برخوردار خواهد شد.

به هر حال، هر سه نوع کنترل فوق برای اداره مطلوب سیستم، حایز اهمیت هستند و هیچ کدام را نمی‌توان جایگزین دو نوع دیگر فرض کرد؛ بنابراین؛ به طور معمول ترکیبی از آن‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ ولی با توجه به قابلیت روش کنترل آینده‌نگر در جلوگیری از انحراف‌ها (قبل از وقوع آن‌ها)، اهمیت این نوع کنترل برای مدیران، از دو روش دیگر بیشتر است.

۳-۳- کنترل‌های پیش‌گیرنده و اصلاح‌کننده

برخی از صاحب‌نظران نیز، روش‌های کنترل را در دو نوع عمده «پیش‌گیرنده» و «اصلاح‌کننده» طبقه‌بندی می‌کنند. **کنترل‌های پیش‌گیرنده**: این نوع کنترل‌ها به منظور کاهش خطاها و در نتیجه، به حداقل رساندن نیاز به اقدام‌های اصلاحی، به کار گرفته می‌شوند. مبادرت به اقداماتی نظیر تدوین قوانین و مقررات، تعیین استانداردها، تنظیم رویه‌های انتخاب و برنامه‌ریزی برای آموزش و بهبود انسانی، عمدتاً با اهدافی پیش‌گیرنده صورت می‌پذیرد؛ در واقع روش‌های کنترلی پیش‌گیرنده، رفتارهای کارکنان را محدود می‌سازند و آن‌ها را با استفاده از قالب‌هایی مشخص هدایت می‌کنند. **کنترل‌های اصلاح‌کننده**: این کنترل‌ها برای تغییر رفتارها و عملکردهای نادرست به کار می‌روند، با این هدف که کارکنان را با قواعد و استانداردهای تعیین شده سازگار سازند.

۳-۴- نظارت و کنترل آشکار و علنی در مقابل نظارت و کنترل مخفی و پنهانی

در یک تقسیم‌بندی کلی دیگر، می‌توان نظارت و کنترل را به دو نوع تقسیم کرد:

- نظارت و کنترل آشکار و علنی

- نظارت و کنترل مخفی و پنهانی

نظارت و کنترل آشکار و علنی

منظور از نظارت آشکار و علنی این است که عملیات نظارت و کنترل بر عملکرد کارکنان و اجرای برنامه‌های سازمان به صورت آشکار صورت گیرد و افراد و کارکنانی که عملکرد و یا برنامه در دست اجرای آن‌ها کنترل می‌شود، از انجام این عملیات آگاه و مطلع باشند. این نوع نظارت و کنترل را می‌توان به دو شیوه مختلف انجام داد:

الف) نظارت و کنترل به وسیله شخص مدیر انجام شود، که می‌توانیم آن را کنترل مستقیم و بدون واسطه بنامیم؛

ب) نظارت و کنترل به وسیله عوامل مختلف انجام شود و مدیر خود، مستقیماً وارد این کار نشود، بلکه نتیجه کار آن‌ها را بررسی نماید. این روش را نیز می‌توان کنترل غیرمستقیم نامید.

نظارت و کنترل مستقیم: نظارت مستقیم آن است که مدیر سازمان، بدون واسطه و به صورت مستقیم بر کار تمامی واحدها و عملکرد همه کارکنان سازمان نظارت کند و برنامه‌های در حال اجرا را کنترل نماید.

نظارت مستقیم و بدون واسطه مدیر بر واحدهای مختلف سازمان، آثار مثبت و فواید و مزایای فراوانی را به دنبال خواهد داشت؛ به ویژه آنگاه که مدیر از بخش‌ها و قسمت‌های مختلف و نظارت و کنترل بر عملکرد کارکنان، به صورت سرزده و بدون اطلاع قبلی صورت گیرد. این کار از یک طرف باعث می‌شود که کارکنان بخش‌های مختلف با توجه و دقت بیشتری به کار و فعالیت بپردازند و از کم‌کاری و کاستن از کیفیت کارها بپرهیزند که در نتیجه، بهره‌وری سازمان تا حد زیادی افزایش خواهد یافت از سوی دیگر، بازدید و نظارت مدیران و مسئولان از بخش‌های مختلف، به ویژه بازدید مدیران عالی و نظارت مستقیم آن‌ها بر برنامه‌های جاری و کار بخش‌ها و

واحدهای مختلف، همچنین عملکرد کارکنان، موجب خواهد شد که کارکنان احساس کنند مدیران و مسوولان سازمان به آنها توجه دارند و همین مسأله دلگرمی آنان به سازمان را بیشتر می‌کند و رضایت شغلی آنها را افزایش خواهد داد.

سیره مدیریتی پیامبر اکرم (ص) و امیرالمومنین (ع) نیز اینگونه بوده که در موارد متعددی، شخصاً کنترل را بر عهده گرفته و بر عملکرد افراد نظارت می‌کردند.

البته با وجود اهمیت و ضرورت نکات فوق، باید توجه داشت که به خاطر گستردگی و وسعت سازمان‌ها و تنوع کارها و مشاغل به ویژه در سازمان‌های امروزی، مدیران و مسوولان سازمان‌ها هرگز قادر به انجام این شیوه از نظارت به صورت جامع و کامل نخواهد بود و در صورتی که مدیر بخواهد اینگونه نظارت را به صورت کامل و جامع انجام دهد، از انجام وظایف دیگر خود باز خواهد ماند.

بنابراین مدیران، به ویژه مدیران عالی سازمان، در مسأله نظارت و کنترل نیز همانند دیگر مسائل و کارهای مدیریتی، باید از اصل «رعایت اهم و مهم» پیروی کنند و به هیچ وجه نمی‌توانند وظیفه نظارت و کنترل را به تنهایی به عهده بگیرند؛ چرا که با فرصت محدودی که در اختیارشان است، اگر بخواهند بر تمام بخش‌های سازمان و عملکرد همه کارکنان آن به تنهایی نظارت داشته باشند، فرصتی برای رسیدگی به کارهای دیگر پیدا نخواهند کرد. برای آنکه مدیر بتواند وظیفه نظارتی خود را که یکی از وظایف مهم و حیاتی او است، به صورت مطلوب و جامع انجام دهد؛ باید از طریق ابزار و عوامل مختلفی که همانند چشم‌های او هستند، این کار را به انجام رساند. به این دلیل است که مسأله نظارت و کنترل غیرمستقیم ضرورت می‌یابد.

نظارت و کنترل غیرمستقیم : نظارت و کنترل غیرمستقیم آن است که مدیر سازمان، وظیفه کنترل و نظارت را از طریق عوامل و ابزارهای مختلف انجام دهد. در این روش برای اجرای عملیات نظارت نظارت، مدیر سازمان افرادی را انتخاب می‌کند یا بخش و واحد مخصوصی را مامور می‌کند تا بر قسمت‌های مختلف و برنامه‌های در حال اجرا و نیز بر عملکرد کارکنان قسمت‌های مختلف سازمان، نظارت و کنترل داشته باشند و نتیجه کنترل و نظارت خود را در اختیار مدیر قرار دهند.

این شیوه نظارت برای سازمان‌های امروزی، به ویژه برای سازمان‌های بزرگ و مدیران عالی سازمان‌ها، کارآمدتر و اثربخش‌تر خواهد بود؛ چرا که در اینگونه سازمان‌ها این امکان وجود ندارد که مدیر به تنهایی بر تمام بخش‌ها و عملکرد همه کارکنان، کنترل و نظارت جامع و کامل داشته باشد؛ علاوه بر اینکه مدیران عالی، وظیفه مهم و خطیر هدایت کلی و طراحی برنامه‌های استراتژیک و بلند مدت و نظارت کلی بر سازمان را بر عهده دارند؛ بنابراین نمی‌توانند بر تمام مسائل ریز و دشت نظارت مستقیم داشته باشند، بلکه باید با استفاده از افراد قابل اعتماد و امین، این وظیفه مهم را به انجام رسانند و از طریق جمع‌بندی و پردازش گزارش‌های آنها، در مورد سازمان، برنامه‌ها و کارکنان آن تصمیم‌گیری کنند.

نظارت و کنترل مخفی و پنهانی

منظور از این نوع، نظارت و کنترل بخش‌های مختلف سازمان، بررسی برنامه‌هایی که در حال اجرا است و مشخص کردن نقاط قوت و ضعف آنها، همچنین نظارت بر عملکرد کارکنان، به گونه‌ای است که آنان متوجه این کار نشوند. آنچه که وجود نظارت مخفی و سری را در سازمان ضروری و اهمیت آن را نمایان می‌سازد این است که اگر نظارت و کنترل، به ویژه نظارت بر عملکرد کارکنان، همواره به صورت آشکار و علنی انجام شود، از دقت و صحت لازم برخوردار نخواهد بود؛ زیرا هنگامی که کنترل به صورت علنی و رسمی انجام می‌شود، کسانی که قرار است عملکرد آنها مورد بررسی و کنترل قرار گیرد، ممکن است تظاهر کنند و با ظاهرسازی بخواهند ناظر و

بازرس را فریب دهند که این مسأله باعث خواهد شد کنترل و نظارتی که صورت می‌گیرد، از صحت و دقت کافی و لازم برخوردار نباشد.

بنابراین به منظور در امان ماندن از اینگونه اشتباهات و بالا بردن میزان صحت و دقت مسأله نظارت و کنترل، به ویژه آنگاه که هدف نظارت بر عملکرد کارکنان سازمان باشد، ضروری است که روش نظارت و کنترل پنهانی و مخفی نیز استفاده شود. نکته قابل توجه آنکه مدیران سازمان‌ها به فراخور نیاز خود و به طور مقتضی، از همه انواع و روش‌های کنترل استفاده کنند.

۴- ویژگی‌های سیستم نظارت و کنترل مؤثر

اثربخشی هر سیستم کنترل، در گرو آن است که از ویژگی‌ها و قابلیت‌های کافی برای انجام عملیات مورد نظر برخوردار باشد و بتواند مقاصد خود را دنبال کند. برخی از ویژگی‌های مشترک میان (سیستم‌های کنترل مؤثر) عبارتند از:

دقت و صحت: یکی از ضرورت‌ها در نظام کنترل و نظارت و یکی از ویژگی‌های مهم و حیاتی آن، دقیق و صحیح بودن است. دقت و صحت، شرط اساسی موفقیت یک نظام کنترل و نظارت است. برای آنکه کنترل به صورت دقیق و صحیح انجام گیرد، لازم است که اطلاعات به دست آمده از دقت و صحت بالایی برخوردار باشد؛ چرا که (نتیجه اطلاعات نادرست، فعالیت مدیریتی نامناسب خواهد بود).

مبتنی بر اهداف سازمان: یکی دیگر از ویژگی‌های کنترل و نظارت آن است که مبتنی بر اهداف سازمان باشد؛ چرا که (هدف نهایی فرآیند کنترل، به دست آوردن اهداف است و تعیین استانداردها، مشخص کردن مشکل، سنجیدن انحرافات و گزارش‌ها، ابزارهای ساده برای دستیابی به هدف هستند).

بنابراین کنترل و نظارت مؤثر، کنترل و نظارتی است که مبتنی بر اهداف سازمان و در جهت دستیابی به آن‌ها باشد و بر مبنای هدف و برنامه مشخص انجام پذیرد.

تاکید بر نقاط استراتژیک و راهبردی: از آنجا که کنترل و نظارت بر تمام کارها و عملیات ممکن نیست و چنین کاری ضرورت هم ندارد، کنترل و نظارت باید توجه اصلی خود را بر نقاط حساس و راهبردی، که تاثیر حیاتی بر عملکرد دارد، معطوف نماید. منظور از (نقاط راهبردی و حساس) نقاطی است که انحراف و اشتباه در آن‌ها موجب صدمات سنگین، و کنترل و نظارت بر آن‌ها موجب کارایی بیشتر می‌شود.

به موقع و به هنگام بودن: به موقع بودن، یکی دیگر از خصوصیات و ویژگی‌های کنترل و نظارت مؤثر و موفق است.

نظارت باید به موقع در زمان مناسب صورت گرفته و گزارش آن هر چه سریع‌تر در اختیار مدیران قرار داده شود تا بتوانند در صورت نیاز، اقدامات اصلاحی لازم را انجام دهند.

انعطاف‌پذیری: امروزه، محیط پیرامون سازمان‌ها به شدت در حال تغییر و تحول است و چون سازمان ناچار است که با محیط پیرامون خود تعامل داشته باشد، بنابراین لازم است که نظام کنترل و نظارتی که برای سازمان طراحی می‌شود کاملاً منعطف باشد تا بتواند خود را با محیط پویای سازمان و تغییر و تحولات آن منطبق کند و جوابگوی نیازهای جدید ناشی از تغییرات باشد؛ بدیهی است که یک نظام خشک و غیرمنعطف، تناسبی با سازمان‌های پویای امروز ندارد و کارایی لازم را در این‌گونه سازمان‌ها نخواهد داشت؛ به علاوه کنترل منعطف می‌تواند ناپایداری‌های محیطی را تعدیل کند.

مقرون به صرفه بودن : کنترل و نظارت، مستلزم صرف منابع انسانی، زمان و هزینه‌های مادی است؛ صرف این منابع و هزینه‌ها در صورتی معقول و درست خواهد بود که فرآیند کنترل، نتیجه بخش و دارای منفی - اعم از مادی و معنوی - برای سازمان باشد. هزینه ناشی از صرف منافع و زمان مورد نیاز برای اعمال کنترل، نباید از فواید حاصل از آن بیشتر باشد. البته تعیین هزینه کنترل دشوار است؛ از این رو توصیه می‌شود که همواره برای به حداقل رساندن آن تلاش شود.

تناسب داشتن: نظام کنترل و نظارت در سازمان، باید به گونه‌ای طراحی و اجرا شود که با عملیات، کارها و پست‌های گوناگون و نیازهای واحدهای مختلف نظیر تولید، پشتیبانی و فروش، تناسب داشته باشد؛ چرا که هر کاری و هر شغلی، کنترل و نظارت خاصی را می‌طلبد و نظام نظارتی در صورتی مؤثر خواهد بود که به این اصل مهم توجه داشته باشد.

معقول بودن و مقبولیت داشتن: سیستم کنترل باید از مبانی منطقی و روشنی برخوردار باشد؛ به طوری که همه افراد فعال در آن، با ساز و کارهای اجرایی و اهدافش آشنا باشند. برخی از نظارت‌ها موجب ایجاد روحیه مقاومت در کارکنان می‌شود و روحیه آن‌ها را تضعیف و بازدهی نظارت را کاهش می‌دهد؛ افزایش مقبولیت سیستم کنترل و از بین بردن روحیه مقاومت در کارکنان، مستلزم دارا بودن ویژگی‌ها و شرایطی است که برخی از آن‌ها عبارتند از:

الف) حمایت مدیران عالی سازمان؛

ب) مشارکت همه مدیران در طراحی و اجرای سیستم کنترل؛

ج) آشنا کردن افراد با اهمیت کارکردها و نحوه عملکرد سیستم کنترل و درک و پذیرش آن توسط کارکنان؛

د) دقیق و به موقع بودن اطلاعات و بازخورد در مورد عملکرد واقعی.

عینی بودن : کنترل صحیح، مستلزم آن است که شاخص‌هایی عینی و دقیق برای سنجش و ارزیابی کیفیت، زمان و هزینه عملیات استفاده شود. باید توجه داشت که بسیاری از جنبه‌های مهم عملکرد افراد را نمی‌توان صرفاً با شاخص‌های کمی اندازه‌گیری کرد. **قابلیت انطباق با تفاوت‌های فردی:** سیستم کنترل باید علی‌رغم تفاوت‌های فردی و نیازهای متفاوت انسان، برای ارزیابی عملکرد افراد مختلف به کار رود و نتایج حاصل از کنترل را به طور واضح و گویا در اختیار مدیر قرار دهد.

خطایابی و اصلاح‌کنندگی : سیستم کنترل باید از قابلیت کافی برای کشف انحراف‌های و خطاها برخوردار باشد و بتواند با اقدام‌های اصلاحی، انحراف‌های مذکور را بر طرف و خطای ناشی از آن‌ها را جبران کند.

قابل تجدیدنظر بودن : سیستم کنترل باید طوری طراحی شود که هر چند وقت یکبار بتوان در آن تجدیدنظر کرد تا از حیث ویژگی‌هایی نظیر به هنگام بودن، به صرفه بودن عینی بودن و منعطف بودن، بهبود یابد و بر صحت عملکرد آن افزوده شود. گاهی اوقات بهتر است که با ارزیابی سیستم کنترل، میزان مطلوبیت آن از حیث کارایی و اثربخشی معین شود و در صورت لزوم، برخی از ویژگی‌های آن در زمینه‌های (انتخاب معیار)، (شیوه‌های اخذ اطلاعات) و (خطایابی) تکامل یابد.

خلاصه آن که سیستم کنترل باید بتواند عملکردها را به طور سریع، دقیق و کم‌هزینه ارزیابی و انحراف‌ها را نمایان کند و برای رفع مقتضی اقدام نماید. چنین سیستمی باید به فراخور خواسته‌های مدیران و کاربران عمده و وضعیت خاص هر سازمان، طراحی و به کار گرفته شود .

چنانکه دستورها و سفارش‌های پیامبر گرامی اسلام (ص) و امامان معصوم (ع) به عنوان رهبران دین برای ما حجت و دلیل شرعی و یکی از منابع اصلی برای دریافت اصلی برای دریافت احکام مسائل دینی است، شیوه برخورد، روش عمل و سیره آن بزرگواران نیز برای ما حجت و یکی از منابع مهم دریافت دستوره‌های دینی است. در این قسمت، ابتدا به بررسی سیره پیامبر گرامی اسلام (ص) و امیر مؤمنان حضرت علی (ع)، در زمینه نحوه نظارت و کنترل ایشان بر عملکرد کارگزاران خویش، و در ادامه به مفهوم نظارت غیرمشموع (تجسس) می‌پردازیم.

۵-۱- سیره پیامبر گرامی اسلام (ص)

پیامبر گرامی اسلام (ص) هیچ‌گاه از نظارت و مراقبت بر عملکرد کارگزاران خود غافل نبودند و اغلب، به منظور مراقبت و نظارت بر عملکرد کسانی که از سوی ایشان به کار گماشته می‌شدند، بازرسان و ناظرانی مشخص می‌کردند که وظیفه آنان، نظارت بر اعمال کارگزاران و ارسال گزارش به آن حضرت بود تا ایشان بر اساس این گزارش‌ها و اطلاعات موجود، از اعمال و رفتار کارکنان خود آگاهی یابند و عملکرد آنان را کنترل نمایند.

امام رضا (ع) در مورد سیره و روش کنترل و نظارت پیامبر گرامی اسلام (ص) می‌فرمایند: «سیره و روش رسول خدا (ص) این بود که هرگاه سپاهی را به مأموریت می‌فرستادند و فرماندهی برای آن تعیین می‌کردند، برخی از افراد موثق و مورد اعتماد خود را (به صورت پنهانی و مخفیانه) بر او می‌گماشتند تا رفتار و عملکرد او را زیر نظر بگیرد و اطلاعات را برای رسول خدا (ص) گزارش کند.» البته گام نخست این است که گزینش کارکنان و واگذاری مسئولیت‌ها بر اساس اهلیت و بر مبنای شایستگی‌ها باشد؛ اما این کار کافی نیست، بلکه باید مراقبت و نظارتی دائمی بر رفتار و عملکرد کارکنان وجود داشته باشد؛ چنانکه در سیره پیامبر (ص) به هر دو گام توجه کافی مبذول شده است.

۵-۲- سیره امیر مؤمنان حضرت علی (ع)

امیر مؤمنان حضرت علی (ع) نیز در زمینه نظارت و مراقبت بر کارگزاران خود، بسیار دقیق و هشیارانه عمل نموده و بر کنترل کارگزاران خویش، اهتمام بسیار داشتند. آن حضرت تلاش می‌کردند که همواره مسئولان مختلف حکومتی و مأموران خود را زیر نظر و تحت مراقبت دقیق داشته باشند و عملکرد و نحوه رفتار آنان را مورد بررسی قرار دهند و به دقت حسابرسی کنند. بدین منظور، ایشان کسانی را به عنوان بازرس به نقاط مختلف می‌فرستادند تا در مورد عملکرد رفتار کارگزاران تحقیق و تفحص کنند و اطلاعات لازم در مورد عملکرد آنان را به دست آورده و به اطلاع امام (ع) برسانند.

مالک بن کعب ارجبی، فرماندار منطقه «عین التمر» از طرف حضرت علی (ع) بود؛ حضرت در نامه‌ای خطاب به او می‌نویسند: «بر حوزه خدمت خویش کسی را به عنوان جانشین قرار بده و خود به همراه گروهی از یاران (به منظور کنترل و نظارت بر عملکرد کارگزاران و مسئولان) بیرون برو و تمام سرزمین عراق را منطقه به منطقه بگردید و از چگونگی رفتار عملکرد کارگزاران و عمال خود جويا شوید و سیره و روش آنان را مورد بررسی و نظارت قرار دهید.» البته در ادامه این نامه، حضرت به مالک بن کعب سفارش می‌کنند که باید در نظارت و کنترلی که بر عملکرد کارگزاران دارد و گزارشی که از آن ارائه می‌دهد، صدق و راستی را از یاد نبرد و بداند که خداوند متعال بر همه چیز آگاه است.

حضرت علی (ع) از یک طرف به کارگزاران کلیدی و مسئولان مهم خود دستور می‌دادند که بر اعمال و رفتار و عملکرد زیردستان خود نظارت داشته باشند - که نمونه بارز آن دستوری است که به مالک اشتر داده و حتی تصریح کردند که در نظارت‌های خود به نظارت‌های پنهانی توسط مأموران مخفی، توجه ویژه‌ای داشته باشد - و از طرف دیگر، خود آن حضرت به صورت مستمر و همیشگی، مراقبت اعمال و رفتار کارگزاران خویش بودند. نامه‌هایی که آن حضرت برای عمال و کارگزاران خود در شهرها و استان‌های مختلف نوشته و در آن، نقاط قوت و ضعف آنان را متذکر شده‌اند، گویای این مطلب است که ایشان اهتمام خاص و توجه ویژه‌ای به کنترل عملکرد کارگزاران داشته و به صورت دقیق بر اعمال آنها نظارت می‌کرده‌اند.

اینکه به عنوان مثال، چند نمونه از این نامه‌ها را مطرح می‌کنیم:

حضرت در نامه‌ای به «مصلحه بن هبیره شیبانی» که فرماندار یکی از شهرهای منطقه فارس بود، چنین نوشتند: «به من در مورد تو گزارش رسیده است و اگر درست باشد و تو این کار را انجام داده باشی، پروردگارت را به خشم آورده‌ای و امامت را عصیان کرده‌ای؛ (گزارش رسیده که) تو غنایم مربوط به مسلمانان را که به وسیله اسلحه و اسبهایشان به دست آمده و خون‌هایشان در این راه ریخته شده، در بین افرادی از بادیه‌نشینان قبیله‌ات که خود برگزیده‌ای، تقسیم می‌کنی؛ سوگند به کسی که دانه را در زیر خاک شکافت و روح انسانی را آفرید! اگر این گزارش درست باشد، تو در نزد من خوار خواهی شد و ارزش و مقدرات کم و ناچیز خواهد بود.»

نظارت و مراقبتی که از طرف ایشان نسبت به کارگزاران اعمال می‌شد، کاملاً جدی، همه‌جانبه و دقیق بود؛ به گونه‌ای که حتی شرکت کردن یکی از فرمانداران آن حضرت در یک مجلس جشن و میهمانی، از نظر ایشان مخفی نمی‌ماند، چنانکه وقتی عثمان بن حنیف، فرماندار بصره، در مجلس میهمانی و جشن عروسی یکی از اشراف و ثروتمندان بصره شرکت کرده بود، گزارش آن به زودی به حضرت علی (ع) رسید. آن حضرت بلافاصله در نامه‌ای خطاب به او چنین نوشتند: «ای پسر حنیف! همانا به من گزارش رسیده که یکی از جوانان اشراف بصره، تو را به خوان میهمانی‌اش دعوت کرده و تو به سرعت به سوی او شتافته‌ای و در آنجا برای تو غذاهای رنگارنگ و ظرف‌های بزرگ غذا، یکی پس از دیگری آورده می‌شده است؛ من گمان نمی‌کردم که تو میهمانی مردمی را بپذیری که نیازمندانشان از آن میهمانی محروم بوده و ثروتمندانشان دعوت شده باشند.»

امیر مؤمنان حضرت علی (ع) در امر نظارت بر کارگزاران خود و کنترل عملکرد آنان، هیچ انعطاف نابخا و گذشت بی‌مورد نداشتند و به هیچ وجه اجازه تصرف بی‌جا - کم یا زیاد - در حقوق مردم و اموال عمومی به آنان نمی‌دادند و در این مورد، با دقت و شدت تمام عمل می‌کردند.

نمونه بارز این مسأله، نامه ایشان به یکی دیگر از کارگزاران خویش است که چنین مرقوم می‌فرمایند: «صادقانه به خداوند سوگند یاد می‌کنم! که اگر به من گزارش برسد که از غنایم و بیت‌المال مسلمانان چیزی - کم یا زیاد - به صورت خیانت برداشته‌ای، چنان بر تو سخت می‌گیرم که در زندگی، کم‌بهره، بی‌نوا و حقیر و ضعیف شوی.»

در مواردی که مأموران اطلاعاتی آن حضرت گزارش می‌دادند که یکی از کارگزاران یا فرماندار یکی از شهرها، خیانت کرده و دست به چپاول حقوق مردن و اموال عمومی دراز کرده است، امام (ع) فرصت ادامه چپاول به او نمی‌داد و هرگز به خاطر مصلحت‌ها زودگذر حکومتی، با خیانت‌پیشگان مسامحه نمی‌کرد و بلافاصله دست تجاوز را قطع می‌نمود.

منذر بن جارود عبدی، یکی از کارگزاران آن حضرت بود که در مسئولیت خود خیانت کرد. هنگامی که به ایشان گزارش رسید که منذر خیانت کرده، نامه‌ای به او نوشته و او را توبیخ نمودند و برای بررسی دقیق‌تر مسأله، از او خواستند خدمت ایشان برسد و توضیح دهد.

متن نامه چنین است: ناگهان در مورد تو به من چنین گزارش دادند که از پیروی از هوا و هوس فروگذار نمی‌کنی و برای آخرت چیزی باقی نگذاشته‌ای؛ دنیایت را با ویرانی آخرت، آباد می‌سازی و پیوند با خویشاوندان را به بهای از دست دادن دینت برقرار می‌کنی، اگر آنچه در مورد تو به من رسیده درست باشد، شتر (بارکش) خانواده‌ات و بند کفشت از تو بهتر هستند! و کسی که همچون تو باشد، نه شایستگی این را دارد که حفظ مرزی به او سپرده شود و نه کاری به دست او اجرا گردد، یا قدر و منزلتش بالا رود، یا در امانتی شریک باشد و یا در جمع‌آوری بیت‌المال به او اعتماد شود؛ پس هرگاه نامه من به دستت رسید، نزد من آی.»

با تأمل در بعضی از نامه‌های امام (ع) به کارگزاران خویش، به این نتیجه می‌رسیم که آن حضرت در مسأله نظارت بر عملکرد آنها، بسیار دقیق و عادلانه برخورد می‌کردند. ایشان تنها به گزارش‌هایی که به دستشان می‌رسید، اکتفا و با تکیه بر آنها، در مورد کارگزاران خود قضاوت نمی‌نمودند؛ بلکه علاوه بر آن گزارش‌ها، کارگزاران خود را به حضور می‌طلبیدند و از آنان در مورد عملکردشان سؤال می‌کردند؛ یا اینکه از آنان می‌خواستند که گزارش دقیق عملکرد خود را به صورت کتبی خدمت ایشان ارسال کنند و بدین وسیله در مورد عملکرد آنها از خودشان نیز تحقیق می‌کردند. این مسأله نشان می‌دهد که آن حضرت با وجود تأکیدی که بر دقت در نظارت داشتند و در این مورد سخت‌گیری می‌کردند، اما به هیچ وجه عدالت و انصاف را از یاد نبرده و راضی نمی‌شدند که در این مورد، افراط و زیاده‌روی شود و در نتیجه، ظلم و ستمی متوجه یکی از کارگزاران گردد. عبارت «فارغ الی حسابک» به معنی «گزارش خود را برای من بفرست»، که در بعضی از نامه‌های ایشان به کارگزارانش وجود دارد، گویای این واقعیت است.

ایشان در نامه‌ای به یکی از فرمانداران خود می‌نویسد: «اما بعد، در مورد تو چیزی به من گزارش شده است که اگر آن را انجام داده باشی، پروردگارت را به خشم آورده، از امام خود نافرمانی کرده و امانت (فرمانداری) را به رسوایی کشیده‌ای؛ به من خبر رسیده که تو زمین‌های آباد را ویران کرده و آنچه توانسته‌ای تصاحب نموده‌ای و از بیت‌المالی که زیر دست تو بوده است، به صورت خیانت خورده‌ای؛ فوراً حساب خویش را برایم بفرست و بدان که حساب خدا از حساب مردم بزرگ‌تر است.»

همچنین در بسیاری از نامه‌ها - از جمله نامه‌ای که به منذر نوشتند - می‌فرمایند: «اگر گزارشی که در مورد تو به من رسیده است، درست باشد.» این جمله نیز نشانگر آن است که امام (ع) در برخورد با کارگزاران خویش، عدالت را از یاد نبرده و از حد انصاف خارج نمی‌شدند و صرفاً بر مبنای یک گزارش، تصمیمی نمی‌گرفتند.

البته این قاعده کلی، استثنا نیز دارد و آن زمانی است که مطلبی در مورد یکی از کارگزاران یا کارکنان سازمان، از راه‌های مختلفی برای مدیر نقل شود و گزارش‌های متعددی از طرف مأموران مختلف، در مورد آن قضیه به دست مدیر برسد؛ در این صورت مدیر می‌تواند به همان گزارش‌ها اکتفا و بر مبنای آنها تصمیم‌گیری و عمل نماید. حضرت علی (ع) این نکته را نیز به مالک یادآور شده و می‌فرماید: «اگر یکی از آنها (کارگزاران و کارکنان تو) دست به خیانت زده و مأموران سری تو بالاتفاق چنین گزارشی را دادند، به همین مقدار از شهادت قناعت کن و او را زیر تازیانه کیفر بگیر و به مقدار خیانتی که انجام داده، او را کیفر نما.»

ضرورت و اهمیت نظارت و کنترل و جایگاه ویژه آن در مدیریت، بر کسی پوشیده نیست و دستورها و توصیه‌های روشن و صریح معصومان (ع) تأکید و تأییدی بر این مهم است. سیره و روش عملی پیامبر گرامی اسلام (ص) و امیر مؤمنان (ع) نیز نشانگر اهتمام ویژه ایشان به امر نظارت و کنترل است. با وجود این همه تأکید و اهمیت، نکته‌ای که نباید از آن غافل بود این است که ضرورت نظارت و اهتمام ویژه به آن، به این معنا نیست که نظارت همواره و همه جا صحیح و مشروع باشد؛ بلکه بعضی از نظارت‌ها و کنترل‌ها به شدت منع شده است.

یکی از مواردی که در آموزه‌های دینی به شدت دستور پرهیز از آن داده شده، نظارت بر امور شخصی مردم و تفتیش اسرار آنان است. طبق دستورهای اسلامی، یکی از محرمات مسلم و قطعی، تجسس و تفتیش اسرار مردم است. خداوند متعال برای تبیین این مسأله در قرآن می‌فرماید: ای کسانی که ایمان آورده‌اید! از بسیاری از گمان‌ها بپرهیزید؛ چرا که بعضی از گمان‌ها گناه است؛ و (هرگز در کار دیگران) تجسس نکنید.»

خداوند در این آیه شریفه، با صراحت از تجسس و تفتیش و تحقیق در امور شخصی مردم و اسرار آنان نهی کرده‌اند. منظور از ممنوع بودن تجسس این است که باید ظاهر حال مسلمانان را ملاک قرار داد و از جستجو کردن عیوب مردم و تفتیش اسرار پنهانی و عیوب مخفی آنان پرهیز کرد.

علاوه بر آیات قرآن، در روایات معصومان (ع) نیز، در موارد متعددی و با تعبیرهای مختلف از تجسس در امور مردم و دنبال لغزش‌های مردم گشتن، نهی شده است. حضرت علی (ع) در عهدنامه مالک اشتر در مورد تجسس و کسانی که همواره به دنبال یافتن عیوب مردم و جستجو در اسرار مردم هستند و نحوه برخورد با چنین افرادی می‌فرمایند: باید آنها که نسبت به مردم عیب‌جوتر هستند، از تو دورتر باشند؛ زیرا مردم عیب‌هایی دارند که والی و مسئول، در پوشاندن آن عیب‌ها از همه سزاوارتر است. در صدد مباحث که عیب پنهانی آنها را به دست آوری، بلکه وظیفه تو آن است که آنچه برایت ظاهر گشته، تطهیر کنی و آنچه از تو مخفی است، خدا درباره آن حکم می‌کند. بنابراین تا آنجا که توانایی داری، عیب‌های مردم را پنهان ساز.»

امام علی (ع) در این بخش از نامه خود به مالک اشتر، ابتدا به او دستور می‌دهند که به عنوان مسئول و کارگزار حکومت اسلامی، از میدان دادن به افرادی که در صدد ظاهر کردن عیب‌های مخفی مردم هستند، پرهیز کند و سپس به وی توصیه می‌فرمایند که خود او نیز از تلاش برای پیدا کردن و آشکار نمودن عیب‌های مخفی مردم و اسرار آنها پرهیز کند و سعی در پوشاندن آنها داشته باشد.

۶- نظارت همگانی

مفهوم نظارت همگانی به مجموعه شیوه‌ها و تدابیر و ابزارهایی اطلاق می‌شود که یک جامعه یا یک گروه در تحقق هدف‌ها و هدایت افرادش برای رعایت قوانین، اصول، کارکردها، آداب، شعائر، مناسک، هنجارها و ارزش‌های پذیرفته خود، به کار می‌گیرد. این نظارت به دو صورت انجام می‌شود:

رسمی: که به معنای وادار کردن انسان‌ها به قبول هنجارها و رعایت آنان در عمل است. ابزار این نوع نظارت، همانا قوانین و مقررات است و ضمانت اجرای آن نیز بر عهده قوه قهریه و قوای انتظامی و یا گروه‌های مختلف جامعه است.

غیررسمی: از طریق اقناع که با رسوخ به عقل اعتقادی انسان‌ها، با دگرگون‌سازی جهان‌بینی افراد و با تأثیر بر جهان عقیدتی و اندیشه اعضا و نیز کارکردهای آداب و رسوم اخلاقی، می‌تواند آنان را مؤمن به هنجارها و ارزش‌های مقبول نماید.

در سیستم‌های نظارت، به ویژه در نظام نظارت اسلامی، مسأله نظارت و کنترل بر سازمان و عملکرد کارکنان آن، در چارچوب وظایف و اختیارات مدیران و مسئولان خلاصه نمی‌شود؛ بلکه کلیه افراد جامعه، مخصوصاً کارکنان و اعضای سازمان موظف هستند تا بر اساس وظیفه شرعی، بر اعمال و رفتار و عملکرد افراد و کارکنان و حتی عملکرد مدیران و مسئولان سازمان، نظارت و کنترل داشته باشند. این کنترل و نظارت همگانی و عمومی، از اهمیت زیاد و جایگاه ویژه‌ای برخوردار بوده و در آموزه‌های دینی تأکید فراوانی بر آن شده است.

کنترل و نظارت همگانی و عمومی که در قرآن و روایات با نام «امر به معروف و نهی از منکر» معرفی شده است، از والاترین و شریف‌ترین واجبات دینی است و وجوب آن از ضروریات و احکام بدیهی اسلام است. خداوند متعال در سوره آل عمران، امت اسلامی را مورد خطاب قرار داده و آنها را بهترین امت روی زمین می‌شمرد و می‌فرماید: شما بهترین امتی بودید که برای بشریت به وجود آمده‌اید؛ امر به معروف و نهی از منکر می‌کنید و به خدا ایمان دارید.» خداوند متعال در این آیه، ویژگی بارز و مهم امت اسلامی را، که به عنوان امت برتر انتخاب شده است، وجود نظارت همگانی و امر به معروف و نهی از منکر ذکر کرده است. به خاطر اهمیت والا و جایگاه ویژه امر به معروف و نهی از منکر است که امیر مؤمنان حضرت علی (ع) می‌فرماید: تمام کارهای نیک و حتی جهاد در راه خدا، در برابر امر به معروف و نهی از منکر، همچون قطره‌ای در برابر دریایی پهناور است.»

این مسأله در سازمان نیز به عنوان یک مسأله مهم، صادق و جاری است؛ یعنی در صورت وجود کنترل و نظارت همگانی و عمومی و احساس مسئولیت کردن همه اعضا نسبت به عملکرد یکدیگر، نقاط قوت و ضعف سازمان و کارکنان آن روشن می‌شود و سازمان می‌تواند برای جبران ضعف‌ها و از بین بردن موانع داخلی خود، برنامه‌ریزی کند و بدین وسیله در مواجهه با مشکلات و تهدیدهای خارجی، قوی و نیرومند ظاهر گردد و به مقابله صحیح با آنها بپردازد.

با اجرای نظارت همگانی یا امر به معروف و نهی از منکر، افراد و عناصر فاسد و مفسد، اصلاح و یا از محیط جامعه و سازمان دفع می‌شوند و زمینه برای رشد عناصر سالم فراهم می‌گردد؛ در نتیجه، جامعه و سازمان به رشد و تکامل دست خواهد یافت.

۶-۱- مبانی نظارت همگانی

در منابع و آموزه‌های دینی، دستورات صریح و روشنی در مورد نظارت و ضرورت آن وجود دارد و مسلمانان به داشتن یک نظام پویای نظارتی سفارش شده‌اند. این نظام بر دو اصل استوار است؛ اول عالم محضر خداست و انسان همواره در محضر حق، بنابراین باید مواظب اعمال و رفتار خود باشد. دوم، در مقابل جامعه احساس مسئولیت کند و در صورت مشاهده عملکرد نادرست یا انحراف از اهداف و تخلف از وظایف، متذکر شده و امر به معروف و نهی از منکر نماید.

با استناد و استفاده از آموزه‌های فوق، در اصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است: «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر، وظیفه‌ای است همگانی و متفاوت بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت؛ شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون تعیین می‌کند.»

۶-۱-۱- مبانی فلسفه سیاسی

امروزه بیشتر نظام‌های سیاسی، از ادبیات و سازوکارهای مشترک و عام برای نظارت بیرونی بر قدرت سیاسی دولت و کارگزاران آن بهره می‌برند، که می‌توان از پدیده تفکیک قوا، نظام پارلمان و نمایندگی، کارکرد جوامع مدنی و امثال آن نام برد. ذیلاً به طور اجمال به این سازوکارها اشاره می‌شود.

تفکیک قوا: در بسیاری از کشورها، تشکیلات حکومتی به سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه تقسیم و از آن به «تفکیک قوا» تعبیر می‌شود. این امر زمینه نظارت و تقسیم و تفکیک قدرت بین سه قوه را فراهم می‌آورد.

نماینده‌گی: مبنای مشارکت مردم در حکومت، از طریق نمایندگان صورت می‌پذیرد که وظیفه آنان، علاوه بر تصمیم‌گیری از سوی ملت، اعمال نظارت بر سیستم اجرایی و کنترل قدرت به صورت غیرمستقیم است.

نهادهای اجتماعی: مجموعه نهادها، انجمن‌ها و تشکل‌های اجتماعی که به صورت واسطه بین دولت و مردم، وظیفه تجمع خواسته‌ها و مطالبات عمومی و انتقال و انعکاس آنها را بر عهده دارند.

رسانه‌های همگانی: رسانه، بستری است که مردم و نهادهای اجتماعی، نظارت خود را از طریق آنها بر عملکرد دستگاه‌ها اعمال می‌نمایند.

افکار عمومی: افکار عمومی نقش غیر قابل انکاری در فرایند نظارت بر دستگاه و نظام سیاسی جوامع دارد. امروزه حرکت بر مبنای افکار عمومی، از شاخصه‌های حکومت‌های مطلوب به حساب می‌آید.

۶-۱-۲- مبانی نظری

حکومت‌داری مطلوب: صاحب‌نظران بر اساس نوع نگرش و نگرانی‌های خود، تعاریف متعددی از حکومت‌داری مطلوب ارائه کرده‌اند که هر یک بیانگر بخشی از این مفهوم است. در ادامه موارد معدودی از تعاریف موجود ارائه خواهد شد.

بر اساس تعریفی کلان، حکومت‌داری عبارت است از فرآیندی که به واسطه آن مؤسسات دولتی به اداره امور عمومی پرداخته، منابع عمومی را مدیریت کرده و از حقوق افراد جامعه حمایت می‌کنند. بنا به تعبیری دیگر، حکومت‌داری عبارت است از شیوه به کارگیری قدرت در مدیریت توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور، (شکری، ۱۳۸۶) در تعریف اخیر، حکومت‌داری مستقیماً با مدیریت فرآیند توسعه پیوند می‌یابد و بخش عمومی و خصوصی را به طور توأم در بر می‌گیرد. برخی از صاحب‌نظران تعریف گسترده‌تری از حکومت‌داری ارائه کرده‌اند. به زعم آنان حکومت‌داری فرآیندی است که از طریق آن به طور جمعی مسائل مبتلا به جامعه را حل کرده و نیازهای جامعه را برطرف می‌کنیم. طبق این دیدگاه، حکومت‌داری صرفاً شامل دولت نمی‌شود، بلکه بخش خصوصی، افراد و گروه‌های جامعه مدنی را نیز در بر می‌گیرد و سیستم‌ها، رویه‌ها و ... که به نوعی در امر برنامه‌ریزی، مدیریت و تصمیم‌گیری دخیل هستند را نیز شامل می‌شود. با عنایت به تعاریف پیش گفته و درک عمومی از مفهوم حکومت‌داری، می‌توان گفت که حکومت‌داری مطلوب بر کیفیت و نحوه انجام وظیفه حکومت‌داری تأکید می‌کند. بر اساس یکی از تعاریف ارائه شده، حکومت‌داری خوب عبارت است از انجام وظایف حکومت به شیوه‌ای عاری از فساد و تبعیض و در چارچوب قوانین موجود. در این تعریف، حکومت‌داری خوب به عنوان انجام وظایف حکومت به شیوه‌ای منصفانه مورد توجه قرار گرفته است.

طبق تعریفی دیگر، حکومت‌داری خوب عبارت است از رعایت شفافیت پاسخ‌گویی و برابری در فرآیند برآورده کردن نیازهای مردم. در واقع پریشی اساسی در قلمرو حکومت‌داری خوب این است که آیا دستگاه‌های حکومتی قادرند به گونه‌ای اثربخش شرایط یک زندگی

مطلوب را اعم از برخورداری از بهداشت کافی، غذای کافی، مسکن و آموزش مناسب، نظام قضایی بی‌طرف و امنیت فراهم سازند؟ با این دیدگاه و بر اساس تعاریف متعددی که از حکومت‌داری خوب ارائه شده است می‌توان گفت حکومت‌داری خوب عبارت است از «فرآیند تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی با مشارکت سازمان‌های جامعه مدنی و با رعایت اصول شفافیت، پاسخ‌گویی و اثربخشی، به گونه‌ای که ضمن برآوردن نیازهای اساسی جامعه، به تحقق عدالت، امنیت و توسعه پایدار منابع انسانی و محیط زیست منجر شود.

ویژگی حکومت‌داری خوب: درباره ویژگی‌های حکومت‌داری خوب نیز همچون تعریف این واژه، دیدگاه‌های مختلفی ارائه شده است. می‌توان گفت که کامل‌ترین فهرست مختصات حکومت‌داری خوب توسط برنامه توسعه ملل متحد (UNDP) ارائه شده است؛ البته سایر مراجع ذیربط نیز از جمله کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه (اسکاپ) و بانک توسعه آسیا، فهرست جامعی از عناصر حکومت‌داری خوب را تشکیل می‌دهند.

از آنجا که مؤلفه اساسی و پل پیوندی دو مفهوم حکومت‌داری مطلوب و نظارت همگانی، واژه کلیدی پاسخ‌گویی می‌باشد، در ادامه به تبیین این مفهوم پرداخته می‌شود.

مفهوم پاسخ‌گویی: هدف نهایی از استقرار و ترویج نظارت همگانی در سازمان‌های عمومی و بخش دولتی، بسط و توسعه پاسخ‌گویی می‌باشد. سیستم پاسخ‌گویی، سازمان‌های عمومی را به بخش سیاسی و در نهایت به جامعه وصل می‌کند. یک سیستم دموکراتیک بر پایه پاسخ‌گویی استوار یافته است. فرض بر آن است که کلیه اقدامات سازمان‌های عمومی در نهایت همان اقدامات شهروندان است که از طریق نمایندگان آنها انجام می‌شود.

دانا هیو معتقد است لازمه تأمین منابع عمومی، طراحی دقیق یک ساختار پاسخ‌گویی است تا به این ترتیب، شهروندان اطمینان حاصل کنند که نهایت تلاش از طرف کسانی که به نام آنها اقدام می‌کنند، به عمل آمده است.

پاسخ‌گویی الزام افراد، گروه‌ها و سازمان به این امر است که اختیارات خود را به فعل در آورده است و یا مسئولیت‌های واگذار شده را به انجام برسانند. دلایل اهمیت این الزام عبارتند از:

- جوابگویی و توضیح کارها و دلیل انجام آنها در رابطه با اختیارات و مسئولیت‌ها؛

- گزارش‌دهی نتایج اقدامات انجام شده

- تقبل عواقب ناشی از پیامد اقدامات

جنبه‌های مهم پاسخ‌گویی

پنج نکته نهفته در پاسخ‌گویی عبارتند از:

- پاسخ‌گویی یک رابطه دوطرفه است. در پاسخ‌گویی طرفین باید پاسخ‌گوی تعهدات خود باشند.

- پاسخ‌گویی به نتایج متکی است. امروزه تأکید اصلی به جای برونداد و درونداد، بر نتایج می‌باشد.

- پاسخ‌گویی مستلزم گزارش‌دهی است. این گزارش‌دهی باید مداوم و در مورد هر نکته مبهم و تعارضی صورت بگیرد.

- پاسخ‌گویی بدون قبول عواقب کار کاملاً بی‌معنی است. الزام در پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری ایجاد کرده و مسئولیت‌پذیری یعنی

پذیرش عواقب کار.

- پاسخ‌گویی باعث بهبود عملکرد می‌شود. پاسخ‌گویی به دنبال یافتن مقصر نیست، بلکه دلیل آن، تعیین نقطه شروع حل مشکل، در مواجهه با مشکلات و شناسایی موانع عملکرد مطلوب می‌باشد. به همین دلیل موجب بهبود عملکرد می‌شود.

سطوح پاسخ‌گویی: پاسخ‌گویی در پنج سطح تعریف شده است که عبارتند از: پاسخ‌گویی شخصی/پاسخ‌گویی فردی/ پاسخ‌گویی گروهی/ پاسخ‌گویی سازمانی (پاسخ‌گویی درون‌سازمانی و پاسخ‌گویی برون‌سازمانی)/پاسخ‌گویی ذی‌نفعان و پاسخ‌خواهان.

استقرار پاسخ‌گویی در برابر عملکرد

استقرار پاسخ‌گویی نیازمند ایجاد محیط و چارچوب پاسخ‌گویی می‌باشد. محیط باعث می‌شود پاسخ‌گویی جزء یکپارچه نظام سنجش عملکرد گردد و چارچوب اجرای آن را تضمین می‌کند.

تعریف محیط پاسخ‌گویی: محیط پاسخ‌گویی شرایطی است که باعث رشد و تثبیت پاسخ‌گویی افراد شده و عموماً از رهبریت سازمان شروع، تعریف و مستقر می‌شود. این محیط باید شرایط زیر را برای کارکنان ایجاد کند:

انگیزه کافی جهت انجام مسئولیت‌ها و بالفعل در آوردن اختیارات/ترغیب افراد برای انجام کار و نیل به اهداف/تمایل به گزارش‌دهی در افراد/ تقبل عواقب نتایج کار خود.

ملزومات یک محیط پاسخ‌گو:

رهبری سازمانی: جزء اصلی محیط و نقطه شروع ایجاد و استقرار محیط

دوجانبه بودن پاسخ‌گویی: ارتباط دوجانبه منجر به وضوح اهداف، مأموریت‌ها و شفاف‌سازی مواضع می‌شود.

برابری: هر کس باید به تناسب جایگاه خود پاسخ‌گو باشد.

اعتماد: عدالت ایجاد اعتماد می‌کند و عدم اعتماد نشان‌دهنده عدم وجود شفافیت در سازمان است.

شفافیت: عنصر پایدار نظام پاسخ‌گو، شفافیت و سیاست کاملاً باز یعنی پرهیز از هر گونه خدعه و فریب است.

وضوح: وضوح در اختیارات، مأموریت سازمانی، نقش‌ها و مسئولیت‌ها، انتظارات از عملکرد و گزارش‌دهی عملکرد.

تعادل: برقراری تعادل بین اختیارات و پاسخ‌گویی، انتظارات و ظرفیت‌ها، پرداخت‌ها و عملکرد.

احساس مالکیت: القای حس مالکیت فعالیت‌ها و کارها در افراد و در نتیجه ایجاد تعصب و علاقه به نتایج کار.

پیامدها: پاسخ‌گویی یعنی پذیرش عواقب کار و مسئولیت‌پذیری. عواقب خوب شامل امتیازات مادی و غیرمادی و عواقب بد شامل محرومیت‌ها (عدم پیشرفت شغلی) است.

انسجام و یکپارچگی: اعمال سیاست‌ها، منابع و عواقب کار باید یکپارچه باشند تا تعهد افراد را بالا ببرد.

پیگیری: یعنی بازنگری منطقی و اصلاح نقطه ضعف‌ها بر اساس گزارش‌دهی‌های عملکرد. پاسخ‌گویی بدون اقدامات اصلاحی، ناقص بوده و باعث بهبود عملکرد نمی‌شود.

موانع محیط پاسخ‌گویی:

عملکرد سلیقه‌ای/ فقدان منابع/ نیمه‌تمام کار کردن/ ابهامات/ داده‌های غلط.

استقرار چارچوبی برای پاسخ‌گویی

استقرار چارچوب اصلی پاسخ‌گویی شامل مراحل زیر است:

تعیین پاسخ‌گویی و اهداف قابل سنجش / طرح‌ریزی ملزومات دستیابی به اهداف / انجام کارها و نظارت بر پیشرفت کارها / گزارش‌دهی نتایج / ارزیابی نتایج و ارائه بازخورد و تعدیل طرح بعدی بر اساس بازخوردها.

ابزارهای پاسخ‌گویی: به دلیل تأکید پاسخ‌گویی بر گزارش‌دهی، ابزارهای پاسخ‌گویی نیز حول محور گزارش‌دهی می‌گردند که شامل موارد زیر هستند:

طرح‌های استراتژیک: طرح استراتژیک، جهت حرکت سازمان برای نیل به اهداف و مأموریت را مشخص می‌کند و زیربنای تمام برنامه‌ریزی‌ها، بودجه‌بندی‌ها، اجرا، نظارت و کنترل است. طرح استراتژیک از طریق ایجاد شرایط توافق در مورد اهداف و اولویت‌های سازمان، خط پایه کنترل پیامدها را ایجاد کرده و به سنجش عملکرد کمک می‌کند.

طرح‌های عملکردی: طرح‌هایی که حاوی جنبه عملیاتی و عملکردی برنامه‌ریزی استراتژیک هستند و مشخص‌کننده حدود تعهدات سازمان برای نیل به نتیجه خاص و در حقیقت انتظار انجام کار خاص در مقابل بودجه مشخص هستند.

توافقنامه‌های عملکردی: بین مدیر و افراد مسئول کار منعقد می‌شود و فرآیند سنجش عملکرد و برقراری نظام پاسخ‌گویی مبینی بر آن صورت می‌گیرد.

گزارش‌های پاسخ‌گویی: عبارت است از گزارش‌های رسمی با دوره انتشار سالانه که شامل برنامه‌ها، اطلاعات مالی و شاخص‌های نشان‌دهنده نقش فعالیت‌ها در پیشبرد اهداف سازمان می‌باشد.

قرارداد مبتنی بر عملکرد: هدف این قراردادها، تعیین نیازها و توقعات در ابتدای کار و برنامه‌ریزی بر اساس آن و در نتیجه بالاتر بردن کیفیت با کاهش هزینه از طریق تعهد طرفین به پاسخ‌گویی توقعات طرف مقابل است.

خودسنجی: به معنای ارزیابی سازمان در مورد عملکرد خود است که در آن، میزان نیل به اهداف خود، میزان فاصله، معیارها و مطلوبیت روند بهبود و اصلاح فرآیندها بررسی می‌شود.

بازنگری عملکرد: شامل فرایندهای مربوط به طرح‌ریزی و نظارت عملکرد است. در فواصل زمانی مشخص نتیجه کار با آنچه برنامه‌ریزی شده مقایسه می‌شود و سپس نقاط قوت و ضعف تشخیص داده شده و تعدیل‌ها اعمال می‌شوند. بازنگری عملکرد امکان مستندسازی کارها و زمینه رشد و توسعه کارکنان را فراهم می‌کند.

کنترل مدیریت: پاسخ‌گویی مدیر در حوزه‌های نحوه اجرا و کیفیت برنامه، افزایش بهره‌وری، کنترل هزینه‌ها و حصول اطمینان از یکپارچگی و همسویی کل برنامه‌ها است. پاسخ‌گویی مدیر تنها از طریق کنترل مدیریت در مواردی همچون تعیین میزان دستیابی اهداف و نتایج مورد نظر، تأیید به کارگیری منابع در جهت مأموریت‌ها، محافظت برنامه‌ها و منابع از نتایج مورد نظر، تأیید به کارگیری منابع در جهت مأموریت‌ها، محافظت برنامه‌ها و منابع از سوءاستفاده و سوءمدیریت، رعایت قوانین و اصلاحیه‌های قانون، تأیید اطلاعات کسب شده از لحاظ اعتبار و روزآمدسازی و نگهداری و گزارش‌دهی مناسب اطلاعات امکان‌پذیر خواهد بود.

بیانیه برابری: بیانیه‌های برابری باید مواردی همچون افراد سودبرنده از اطلاعات، تقبل‌کنندگان هزینه، خطر برنامه‌ها، دلیل پذیرش این خطر و هزینه، و پاسخ‌گویی افراد در مقابل دیگران (پاسخ‌گویی در برابر چه کسی و برای چه کاری و در مقابل چه گروهی) را روشن سازند.

جلسات پاسخ‌گویی: هدایت جلسات پاسخ‌گویی با مدیران است که در آنها عملکرد آتی با درس‌هایی از گذشته و درک محدودیت‌های فعلی، بهبود بخشیده می‌شود (شکری و همکاران، ۱۳۸۹).

۶-۲- نظارت همگانی در سازمان‌ها

روشن است که نظارت کارکنان سازمان بر عملکرد یکدیگر، باید نظارتی صحیح، منطقی و کارشناسانه باشد. البته این نوع نظارت، منحصر به نظارت کارکنان سازمان بر عملکرد یکدیگر نیست. بلکه همانطور که در سطح جامعه اسلامی، این نظارت باید بدون در نظر گرفتن پست و مقام و موقعیت اجتماعی افراد صورت گیرد و پست و مقام افراد مانع از انجام این فریضه نشود، در سازمان نیز باید نظارت همگانی بدون در نظر گرفتن پست و مقام افراد صورت گرفته و اعضاء و کارکنان سازمان‌ها، علاوه بر اینکه بر عملکرد یکدیگر نظارت دارند، باید بر عملکرد مدیران و مسئولان نیز نظارت داشته باشند و نقاط قوت و ضعف و انحرافات احتمالی آنها از اهداف و برنامه‌های سازمان را به درستی تشخیص و به آنها اطلاع دهند تا نسبت به اصلاح آنها اقدام شود.

- بنابراین، نظارت عمومی در سازمان به دو شکل و در دو زمینه می‌تواند مطرح باشد:

- نظارت همگانی اعضاء و کارکنان سازمان بر عملکرد یکدیگر

- نظارت عمومی اعضاء و کارکنان سازمان بر عملکرد مسئولان و مدیران

۶-۲-۱- نظارت کارکنان سازمان بر عملکرد یکدیگر

در این نوع از نظارت همگانی، همه اعضاء و کارکنان یک سازمان بر عملکرد یکدیگر نظارت می‌کنند و در صورت مشاهده هر گونه کوتاهی و کم‌کاری و انحراف از اهداف سازمان و برنامه‌های آن یا تخطی از وظایف محوله به یکدیگر تذکر می‌دهند. این وظیفه آنگاه جامه عمل خواهد پوشید که زمینه‌ها و شرایط لازم برای اجرا و تشویق افراد به انجام آن ایجاد شده باشد. یکی از شرایط اصلی این امر آن است که کارکنان نسبت به سازمان و عملکرد یکدیگر احساس مسئولیت کنند و برای تصحیح عملکرد یکدیگر و بالا بردن کارایی و اثربخشی سازمان تلاش نمایند.

یکی از راه‌های ایجاد این احساس در میان اعضای سازمان این است که کارکنان نسبت به یکدیگر علاقمند بوده و رابطه صمیمی و دوستانه‌ای باهم داشته باشند که البته مدیران سازمان می‌توانند در ایجاد چنین فضا و محیطی نقش بسزایی داشته باشند. همچنین از آنجا که وجود نظارت همگانی در دستیابی به اهداف سازمانی نیز کمک به سزایی می‌کند، بنابراین تأکید بر اهداف سازمانی و سعی در نزدیک کردن اهداف فردی کارکنان و اهداف سازمان به همدیگر می‌تواند در ایجاد این احساس مسئولیت مؤثر باشد.

۶-۲-۲- نظارت کارکنان بر عملکرد مدیران و مسئولان سازمان

همانطور که رابطه اعضای سازمان بر اساس احساس مسئولیت و نظارت بر عملکرد همدیگر و امر به معروف و نهی از منکر می‌باشد، رابطه اعضاء با مدیران و مسئولان سازمان نیز باید بر این پایه و اساس استوار باشد؛ یعنی همه اعضای سازمان باید در برابر عملکرد مدیران و مسئولان احساس مسئولیت کنند و خود را موظف بدانند تا بر عملکرد آنان کنترل داشته باشند و در صورت مشاهده هر گونه خلاف یا انحراف از اهداف سازمان و وظایف محوله به آنها تذکر بدهند. البته این مسأله باید همواره از روی خیرخواهی و به عنوان انتقاد سازنده باشد. مسأله‌ای که در آموزه‌های دینی از آن به «النصیحه لائمہ المسلمین» تعبیر شده است، اشاره به همین مورد دارد؛ یعنی افراد جامعه، خود را موظف به نصیحت خیرخواهانه و انتقاد سازنده از مسئولان جامعه بدانند.

۶-۳- زمینه‌سازی برای گسترش نظارت همگانی

به منظور گسترش نظارت همگانی در سازمان و تشویق افراد به انجام این وظیفه مهم، باید زمینه و بستر مناسب برای آن از طرف مدیران و مسئولان فراهم شود؛ چرا که از یک طرف؛ یکی از شرایط وجوب امر به معروف و نهی از منکر، نداشتن ضرر مالی و جانی قابل توجه است؛ و از طرف دیگر، عده‌ای از مردم با کوچک‌ترین بهانه‌ای، از انجام این وظیفه طفره می‌روند. بنابراین ضروری است که مدیران و مسئولان، طوری زمینه‌سازی نمایند که اعضای سازمان، نه تنها از عواقب انجام این مسأله نترسند و احتمال خطر و ضرری بر مقام و موقعیت اجتماعی یا شغلی خود ندهند، بلکه احساس کنند که در صورت انجام این وظیفه، مورد تشویق و ترغیب نیز قرار خواهند گرفت.

اگر زمینه‌سازی لازم صورت نگرفته و بستر مناسب برای انجام این عمل فراهم نگردد و یا کارکنان سازمان از عواقب انجام آن بترسند و در مقابل انجام آن مورد تشویق و ترغیب قرار نگیرند، اغلب اعضای سازمان برای حفظ مقام، شغل و موقعیت اجتماعی خود، از انجام این وظیفه مهم و خطیر طفره رفته و حتی ممکن است به صورت افرادی ظاهر ساز، چاپلوس و بله قربان‌گو در آیند؛ که این مسأله، خطری جدی در سازمان است.

البته رعایت سلسله مراتب سازمانی و اطاعت از مافوق، یک مسأله مطلوب و مورد قبول عقل و شرع است؛ اما این دو، غیر از چاپلوسی است و هیچ منافاتی با انجام وظیفه نظارت همگانی و انتقاد سازنده ندارد؛ یک فرد؛ در عین حال که به مسئولان سازمان انتقاد می‌کند، می‌تواند در مرحله عمل، فردی باشد که سلسله مراتب را به صورت مطلوب رعایت کرده و از مافوق خود اطاعت کامل دارد. برخی از راهکارهای موجود به منظور زمینه‌سازی برای نظارت همگانی و انجام فریضه امر به معروف و نهی از منکر در سازمان و تشویق اعضا به ارائه پیشنهادهای و انتقادهای سازنده، عبارتند از:

- درخواست عمومی و رسمی از کارکنان برای ارائه هر گونه پیشنهاد یا انتقادی در مورد سازمان و مسئولان آن؛
- یادآوری جنبه اعتقادی و تکلیف شرعی بودن این مسأله و تأکید بر آن؛
- استقبال از انتقادهای و پیشنهادهای سازنده و مفید و ترتیب اثر دادن به آنها؛
- تشویق مادی و معنوی افرادی که پیشنهاد یا انتقادی را مطرح می‌کنند، به ویژه آنهایی که پیشنهادهای و انتقادهای سازنده و مفید دارند؛
- اهمیت قائل نشدن و میدان ندادن به افراد ظاهر ساز، چاپلوس و بله قربان‌گو.

بخش دوم: سرمایه‌ی اجتماعی

۱- انواع سرمایه

انواع سرمایه عبارتند از: فیزیکی، انسانی، فرهنگی و اجتماعی. «سرمایه فیزیکی» ناظر بر پدیده‌هایی همچون منابع طبیعی، ثروت، درآمد، ماشین‌آلات، مستقالات و نظایر اینهاست.

«سرمایه انسانی» ناظر بر میزان تحصیلات، معلومات، سطح دانش عمومی، آموزش‌ها و مهارت‌های کاری و امثال آن است که اگر چه سرمایه نقدی (فیزیکی) نیستند، اما قابلیت تبدیل به آن را دارند. «سرمایه فرهنگی» ناظر بر نوع پرورش فرهنگی فرد است و به

مسائلی نظیر نگاه آینده‌نگر، انضباط شخصی، پرکاری، اهمیت قائل شدن برای تحصیلات و برنامه‌ریزی و ارج نهادن به کسب دستاوردهای اقتصادی اطلاق می‌شود.

بر خلاف سرمایه انسانی که ماهیتی فردی و اکتسابی دارد و محصول تلاشی خودآگاهانه است، سرمایه فرهنگی ماهیتی جمعی دارد و به صورت ناخودآگاه و از طریق محیط خانوادگی و اجتماعی به درون روح و شخصیت افراد رسوخ می‌کند. با وجود این، هر دوی اینها در این خصوصیت مشترکند که قابلیت تبدیل شدن به سرمایه فیزیکی دارند. نوع چهارم سرمایه، یعنی «سرمایه اجتماعی» اشاره به منابعی دارد که افراد به واسطه حضور یا تعلقشان به یک گروه اجتماعی به آنها دسترسی می‌یابند. این گروه می‌تواند به بزرگی ملت و یا به کوچکی خانواده باشد. منابع نیز می‌تواند پدیده‌های ملموس همچون پول، مسکن، شغل، حمایت اجتماعی و یا امکانات غیرملموس همچون اطلاعات مفید، مشاوره فکری و آرامش روحی باشند. بنابراین می‌توان گفت «سرمایه اجتماعی از تجمیع و تعامل سرمایه‌های فیزیکی، انسانی و فرهنگی زاده و بارور می‌شود و بستر حرکت جامعه را به سوی آینده می‌سازد.» (مزروعی، ۱۳۸۴).

۲- سرمایه اجتماعی

در دو دهه اخیر، سرمایه اجتماعی به عنوان یکی از کانونی‌ترین مفاهیم در علوم اجتماعی ظهور و بروز یافته است. هرچند شور و شوق زیادی در میان صاحب‌نظران و پژوهشگران به مثابه یک چهارچوب مفهومی و ابزار تحلیلی ایجاد نموده، لیکن نگرش‌ها، دیدگاه‌ها و انتظارات گوناگونی را نیز دامن زده است. افزایش حجم قابل توجه پژوهش‌ها در این حوزه بیانگر اهمیت و جایگاه سرمایه اجتماعی در زمینه‌های متفاوت اجتماعی است. برخی از پژوهشگران بر یک ارتباط محکم میان میزان سرمایه اجتماعی و کیفیت حکومت - به معنای دقیق حکومت دموکراتیک - و عده‌ای دیگر بر تأثیر میزان سرمایه اجتماعی در رشد اقتصادی تأکید دارند. به طور کلی، صاحب‌نظران و پژوهشگران از چند منظر به موضوع سرمایه اجتماعی پرداخته‌اند. برخی از آنها در آثارشان به دلایل شکل‌گیری سرمایه اجتماعی در جامعه اشاره کرده و برخی دیگر، به توصیف و تبیین ابعاد سرمایه اجتماعی اقدام نموده‌اند و نهایتاً عده‌ای دیگر به نتایج و پیامدهای سرمایه اجتماعی در سپهر زندگی اجتماعی و سیاسی بشر تأکید ورزیده‌اند.

در دو دهه اخیر، دو سنت فکری در مورد سرمایه اجتماعی در عرصه جامعه‌شناسی شکل گرفته و مجادلاتی را دامن زده است: «سنت فکری ستیز» و «سنت فکری همگرایی»

سنت فکری همگرایی، نقطه عزیمت خود را بر فرد قرار می‌دهد، به مفاهیم روابط اجتماعی و اعتماد معطوف است و به پرسش‌هایی در مورد مکانیسم‌هایی که همگرایی ارزش‌های جامعه با همبستگی و همزیستی را تقویت می‌کنند و مکانیسم‌هایی که اجماع به وجود می‌آورند و توسعه جامعه را تداوم می‌بخشد، تأکید می‌ورزد. در سنت فکری وفاق و همگرایی، دو نکته به چشم می‌خورد:

- چگونه افراد در روابط اجتماعی سرمایه‌گذاری می‌کنند؟

- چگونه افراد منابع موجود در روابط را برای تولید یک سود به دست می‌آورند؟

در مقابل، سنت فکری ستیز، نقطه عزیمت خود را بر گروه و جمع قرار داده و به بررسی منازعات اجتماعی بر سر منافع در عرصه‌های مختلف نظیر اشکال قدرت، خشونت و اشکال سلطه و محرومیت می‌پردازد. در سنت جامعه‌شناختی ستیز، بر دو مبحث تأکید می‌شود:

- چگونه گروه‌ها، سرمایه اجتماعی را به عنوان یک دارایی جمعی ایجاد و حفظ می‌کنند؟

- چگونه این دارایی جمعی، فرصت‌های زندگی اعضای گروه را افزایش می‌دهد؟

خواه به سرمایه اجتماعی در سطح گروه و جمع نگاه کنیم و خواه در سطح فردی، به هر حال همه محققان به این اعتقاد دارند که اعضای تعامل‌کننده در شبکه‌های مشارکتی هستند که حفظ و بازتولید این دارایی اجتماعی را ممکن می‌سازند. سرمایه اجتماعی واژه‌ای است که در سال‌های اخیر وارد حوزه علوم اجتماعی گردیده و از این منظر دریچه تازه‌ای را در تحلیل و علت‌یابی مسائل اجتماعی گشوده است. در این زمینه مطالعات وسیعی توسط صاحب‌نظران و دانشمندان علوم اجتماعی صورت گرفته و نظریه‌پردازی همچون پیر بوردیو، جیمز کلمن، رابرت پاتنام و فرانسیس فوکویاما، تعاریف متعددی را از سرمایه اجتماعی ارائه کرده‌اند.

سرمایه اجتماعی از نگاه پیر بوردیو

«بوردیو سه نوع سرمایه را شناسایی نموده است. این اشکال سرمایه عبارتند از شکل اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی. شکل اقتصادی سرمایه بلافاصله قابل تبدیل به پول است؛ مانند دارایی‌های منقول و ثابت یک سازمان. سرمایه فرهنگی نوع دیگر سرمایه است که در یک سازمان وجود دارد؛ مانند تحصیلات عالی اعضای سازمان که این نوع سرمایه نیز در برخی موارد و تحت شرایطی قابل تبدیل به سرمایه اقتصادی است. سرانجام شکل دیگر سرمایه، سرمایه اجتماعی است که به ارتباطات و مشارکت اعضای یک سازمان توجه دارد و می‌تواند به عنوان ابزاری برای رسیدن به سرمایه‌های اقتصادی باشد.» (الوانی، ۱۳۷۸)

همانگونه که ملاحظه می‌شود از دیدگاه بوردیو، سرمایه اقتصادی شکل غالب سرمایه‌گذاری است و انواع دیگر سرمایه که شامل سرمایه فرهنگی و اجتماعی است، به عنوان ابزاری برای حصول سرمایه اقتصادی مفهوم پیدا می‌کنند. از نظر وی، سرمایه اجتماعی در ممالک سرمایه‌داری به عنوان ابزاری برای تقویت و تثبیت جایگاه اقتصادی افراد به شمار می‌رود. در این ممالک، سرمایه اقتصادی پایه است و سرمایه اجتماعی و فرهنگی ابزاری برای تحقق آن محسوب می‌شود. می‌توان نتیجه گرفت که دیدگاه بوردیو در زمینه سرمایه اجتماعی، یک دیدگاه ابزاری صرف است. به عبارتی اگر سرمایه اجتماعی نتواند موجب رشد سرمایه اقتصادی شود، کاربردی نخواهد داشت.

سرمایه اجتماعی از نگاه جیمز کلمن

بر خلاف بوردیو، کلمن از واژگان مختلفی برای تعریف سرمایه اجتماعی کمک گرفته و این مفهوم را از ابعاد مختلف بررسی کرده است. وی توجه خود را به سرمایه اجتماعی به عنوان منشاء کنترل و نظارت معطوف ساخته و برای تعریف سرمایه اجتماعی، از نقش کارکرد آن بهره برده است و تعریفی کارکردی از سرمایه اجتماعی ارائه می‌دهد و نه تعریفی ماهوی. بر این اساس «سرمایه اجتماعی شیء واحد نیست، بلکه انواع چیزهای گوناگونی است که دو ویژگی مشترک دارند: همه آنها شامل جنبه‌ای از یک ساخت اجتماعی هستند و کنش‌های معین افرادی را که در درون ساختار هستند، تسهیل می‌کنند. سرمایه اجتماعی، مانند شکل‌های دیگر سرمایه، دستیابی به هدف‌های معینی را که در نبودن آن دست‌یافتنی نخواهد بود، امکان‌پذیر می‌سازد. سرمایه اجتماعی مانند سرمایه فیزیکی و انسانی کاملاً تعویض‌پذیر نیست، اما نسبت به فعالیت‌های بخصوصی تعویض‌پذیر است. شکل معینی از سرمایه اجتماعی که در تسهیل کنش‌های مشخصی ارزشمند است، ممکن است برای کنش‌های دیگر بی‌فایده یا حتی زیانمند باشد. سرمایه اجتماعی نه در افراد و نه در ابزار فیزیکی تولید قرار دارد.» (صبوری، ۴۶۲، ۱۳۷۷).

تعاریف بورديو و کلمن تا حدی شبیه هم هستند. هر دوی آنها قائل به مشارکت و عضویت فرد در گروه بوده و ماحصل آن را به عنوان سرمایه تلقی می‌کردند. بورديو برای این مفهوم از واژه «چسبندگی» و کلمن از واژه «ساختار اجتماعی» استفاده کرده است. بر خلاف بورديو که سرمایه اقتصادی را به عنوان هدف نهایی در نظر گرفت، کلمن سرمایه انسانی را به عنوان هدف نهایی مطرح و سرمایه اجتماعی را به عنوان ابزاری برای حصول به سرمایه انسانی به کار می‌برد. به عبارتی، کلمن با استفاده از مفهوم سرمایه اجتماعی، سعی در شناخت نقش هنجارها در داخل خانواده یا شبکه‌های اجتماعی داشت تا از این طریق بتواند موجب تقویت سرمایه‌های انسانی شود.

سرمایه اجتماعی از نگاه رابرت پاتنام

پاتنام از متخصصین اخیر سرمایه اجتماعی است. تأکید عمده وی به نحوه تأثیر سرمایه اجتماعی بر رژیم‌های سیاسی و نهادهای دموکراتیک مختلف است. او سرمایه اجتماعی را مجموعه‌ای از مفاهیمی مانند اعتماد، هنجارها و شبکه‌ها می‌داند که موجب ایجاد ارتباط و مشارکت بهینه اعضای یک اجتماع شده و در نهایت منافع متقابل آنان را تأمین خواهد کرد. از نظر وی، اعتماد و ارتباط متقابل اعضا در شبکه به عنوان منابعی هستند که در کنش‌های اعضای جامعه موجود است. پاتنام سرمایه اجتماعی را به عنوان وسیله‌ای برای رسیدن به توسعه سیاسی و اجتماعی در سیستم‌های مختلف سیاسی می‌داند.

تأکید عمده وی بر مفهوم «اعتماد» بود و به زعم او، همین عامل بود که می‌توانست با جلب اعتماد میان مردم و دولتمردان و نخبگان سیاسی، موجب توسعه سیاسی شود. بنابراین، اعتماد منبع باارزشی از سرمایه محسوب می‌شود که اگر در حکومتی به میزان زیاد وجود داشته باشد، به همان اندازه رشد سیاسی و توسعه اجتماعی بیشتر خواهد بود.

سرمایه اجتماعی از نگاه فرانسیس فوکویاما

فوکویاما از متفکرین هم‌عصر ما، به وجود هنجارها و ارزش‌های غیررسمی در یک گروه اعتقاد دارد. تعریف او از سرمایه اجتماعی چنین است: «سرمایه اجتماعی را به سادگی می‌توان به عنوان وجود مجموعه معینی از هنجارها یا ارزش‌های غیررسمی تعریف کرد که اعضای گروهی که همکاری و تعاون میانشان مجاز است، در آن سهیم هستند. مشارکت در ارزش‌ها و هنجارها، به خودی خود باعث تولید سرمایه اجتماعی نمی‌گردد، چرا که این ارزش‌ها ممکن است ارزش‌های منفی باشند.» (توسلی، ۱۱، ۱۰، ۱۳۷۹).

او از میان هنجارهای منفی در گروه، هنجار موجود در مافیای ایتالیا را مثال می‌زند و داستانی را تعریف می‌کند که پدري، فرزند خردسال خود را با وجود آگاهی از ترس او، در بالای ارتفاعی از دیوار قرار می‌دهد و فرزند را ترغیب به پریدن به سوی خود می‌کند. فرزند به امید افتادن در آغوش پدر، می‌پرد؛ اما پدر جاخالی می‌دهد و فرزند با صورت به زمین می‌خورد. وی با بیان این داستان نتیجه می‌گیرد که هنجار موجود در مافیا این است که حتی به پدر و مادرت هم اعتماد نکن. این هنجار ممکن است منفی باشد، ولی باعث انسجام گروه مافیا است.

فوکویاما معتقد است در ارتباط با سرمایه اجتماعی باید دو نکته را روشن کرد:

- سرمایه اجتماعی به این دلیل زیر مجموعه سرمایه انسانی نیست که این سرمایه متعلق به گروه‌هاست و نه به افراد. هنجارهایی که شالوده سرمایه اجتماعی را تشکیل می‌دهند، در صورتی معنا دارند که بیش از یک فرد در آنها سهیم باشند.

- سرمایه اجتماعی با توجه به علم سیاست و علم اقتصاد، لزوماً چیز خوبی نیست؛ در این علوم همکاری و همیاری برای تمام فعالیت‌های اجتماعی، خواه خوب یا بد، ضروری است. (توسلی، ۱۳، ۱۳۷۹).

۳- نقش دولت در ایجاد سرمایه اجتماعی

مهمترین اقدامات دولت برای تقویت سرمایه اجتماعی عبارتند از:

- تشویق و تقویت تشکیل نهادهای مدنی

- تقویت و غنی‌سازی آموزش‌های عمومی

- تأمین امنیت شهروندان در جهت حضور داوطلبانه در نهادهای اجتماعی

- پرهیز از تصدی‌گری بخش‌های مختلف اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و واگذاری فعالیت‌های مربوطه به نهادهای مردمی برای جلب مشارکت آنها در فعالیت‌ها و زمینه‌سازی برای ایجاد و تقویت نهادهای اجتماعی و شبکه‌های اعتماد بین آحاد مختلف مردم. (توسلی، ۱۳۷۹).

سرمایه اجتماعی در یک جامعه به شدت متأثر از عملکرد دستگاه‌های دولتی است. عملکرد سازمانهای دولتی از راه‌های مختلف می‌تواند به ایجاد و توسعه سرمایه اجتماعی یاری رساند. امروزه سازمان‌های دولتی باید به فعالیت‌هایی دست بزنند که مورد قبول جامعه و منطق با ارزشهای آن باشد. آن دسته از دستگاه‌های دولتی که نتوانند خود را با این امر مهم تطبیق دهند. در عرصه عمل موفق نخواهند بود. به عبارت دیگر، اگر سازمان‌ها بخواهند جایگاه خود را در جامعه حفظ کرده و به نحوی عمل کنند که باعث بقا، توسعه و موفقیت‌شان شود، لازم است در عملکرد خود تجدید نظر کرده و تعهدات خود را نسبت به شهروندان (ارباب رجوع) به درستی ایفا کنند. بدیهی است اگر شهروندان از سازمان‌های دولتی سلب اعتماد کنند، در یک فضای بی‌اعتمادی (فقیر شدن جامعه از جهت سرمایه اجتماعی)، هم سازمان‌ها و هم شهروندان متضرر شده و خسارت خواهند دید.

اگر بنگاه‌های دولتی بخواهند وظایفی را که بهتر است به جامعه مدنی سپرده شود، در دست گیرند، سرمایه اجتماعی را تهی می‌کنند. بنابراین، نخستین اصل برنامه‌ریزی اجتماعی این است که آسیبی به سرمایه اجتماعی وارد نشود، یعنی بنگاه‌های دولتی باید مصممانه آن اقدامات و فعالیت‌هایی را انجام دهند که از عهده آنها بر می‌آید. در عین حال، این سازمان‌ها باید وظایفی را که نهادهای کوچکتر و کمتر متمرکز می‌توانند اجرا کنند، به جامعه مدنی بسپارند. فقط در این صورت است که می‌توان به تولید سرمایه اجتماعی توسط سازمان‌های دولتی امیدوار بود.

در شرایط کنونی و با توجه به گستردگی و پیچیدگی فعالیت‌های دولت، جز از طریق مشارکت و هم‌اندیشی با شهروندان در یک ساختار مشارکتی، راه دیگری برای ادامه حیات مدیریت دولتی وجود ندارد. آموزش و توانمندسازی، فرآیند طرح‌ریزی شده‌ای است که شهروندان، مشارکت خود را در جوامع مختلف احساس و نتایج حاصله را مشاهده می‌کنند.

هدف از آموزش و توانمندسازی، ایجاد فرصت دسترسی به ساختار اصلی و کسب اطلاعات است. شهروندان و مدیران بخش عمومی باید به مثابه دو شریک در راه تأسیس نهادهای آزادمنشانه یا مراکز یادگیری همت گمارند. با تحصیل دانش، شهروندان و مدیران می‌توانند بهتر با یکدیگر کار کنند و از ابتدای کار در اجرای اموری که تعیین و مشخص شده‌اند، مشارکت ورزند.

شاید مهمترین بعد کیفیت در بخش دولتی، رفتار مناسب و عادلانه با ارباب رجوع باشد. یکی از مسائلی که موجب از میان رفتن سرمایه اجتماعی می‌شود، رفتار ناعادلانه با مردم توسط سازمان‌های دولتی است. برای ایجاد سرمایه اجتماعی، کارگزاران بخش دولتی باید بر این عارضه غلبه کرده و نوعی ارتباط توأم با عدالت را با دیگران برقرار سازند. از این‌رو، باید در انتخاب کارمندی که در تماس با مراجعه‌کنندگان هستند، دقت ویژه کرد و آنهایی را برگزید که دارای خصوصیات بارز اخلاقی باشند. سازمان‌های دولتی با سلوک و رفتار عادلانه با مردم قادر خواهند بود تا اعتماد شهروندان را جلب کرده و در نتیجه سرمایه اجتماعی ایجاد کنند. (الوانی، ۱۳۸۳).

۴- عوامل ایجاد و توسعه سرمایه اجتماعی در جامعه و سازمان

یکی از مسائلی که موجب از میان رفتن سرمایه اجتماعی در سازمان می‌شود، جدایی مدیران از کارکنان سازمان (نظیر اختیار سلسله مراتبی) است. مدیران از راه‌های مختلف می‌توانند به ایجاد و توسعه سرمایه اجتماعی یاری رسانند که بعضی از آنها مربوط به جامعه (در سطح کلان) و برخی مربوط به درون سازمان (در سطح خرد) است. با توجه به اهمیت سرمایه اجتماعی در توسعه اجتماعی و سازمانی، لازم است برنامه‌های مختلفی برای ایجاد و افزایش ذخیره این سرمایه انجام گیرد. برخی از این اقدامات عبارتند از:

۴-۱- پایبندی به اخلاقیات

مدیرانی که اصول اخلاقی را در عملکرد و تصمیمات سازمانی به کار می‌گیرند، با ایجاد روابطی مبتنی بر اخلاقیات، سرمایه اجتماعی ایجاد می‌کنند. البته در تعریف و تبیین اصول اخلاقی، دشواریهای بسیاری وجود دارد و به سادگی نمی‌توان اصل اخلاقی واحدی را که مورد توافق و قبول همگان باشد، به دست آورد. اندیشمندان مدیریت، اصول اخلاقی را در نوشته‌های خود به صورت گوناگون بیان داشته‌اند. دوئل از سه دسته معیار اخلاقی «احساس مسئولیت در مقابل حکومت»، «مسئولیت فردی» و «دور اندیشی و خیرخواهی» نام می‌برد. توجه به این سه عامل مجموعاً فرد را در سازمان به تصمیم‌گیری اخلاقی قادر می‌سازد. از چهار منبع دیگر «مصلحت عمومی»، «مصلحت حکومتی»، «مصلحت سازمانی» و «مصلحت شخصی» نیز برای تدوین اصول اخلاقی نام برده می‌شود. با استفاده از این چهار جهت عمومی، حکومتی، سازمانی و شخصی، مصلحت‌ها را در نظر داشته و عمل بر اساس آنها تضمین‌کننده و توسعه‌دهنده سرمایه اجتماعی می‌باشد.

۴-۲- احساس مسئولیت اجتماعی

سازمان و جامعه با هم در تعاملی پویا قرار دارد و در این رابطه است که افراد و اعضای جامعه مایلند سازمان در مقابل آنان احساس مسئولیت کند و تنها به فکر سود و نفع سازمانی نباشد. هرگاه شهروندان اطمینان حاصل کنند که مدیریت سازمان‌ها نسبت به آنها احساس مسئولیت می‌کنند و به پاسخگو بودن در مقابل جامعه می‌اندیشند، تلقی مثبتی در مقابل سازمان پیدا می‌کنند و در پرتو این جو اطمینان و اعتماد، سرمایه اجتماعی تولید می‌شود.

۴-۳- وحدت با جامعه

یکی از مسائلی که موجب از میان رفتن سرمایه اجتماعی می‌شود، جدایی مدیران با جامعه است که به صورت عارضه متفاوت بودن «ما» و «آنها» جلوه می‌کند. در چنین حالتی مدیران خود را با دیگران متفاوت می‌بینند و بین خود و مراجعه‌کنندگان، جدایی احساس می‌کنند. این نوع نگرش، بر تصمیمات و رفتارهای مدیران اثر منفی بر جای می‌گذارد و اعتماد جامعه را از سازمان سلب می‌کند. برای ایجاد سرمایه اجتماعی مدیران باید بر این جدایی غلبه و نوعی یگانگی و وحدت با دیگران احساس کنند. آنها باید

احساس کنند که کارکنان، مراجعان، مشتریان، شهروندان و همسایگان، «آنها» نیستند، بلکه جزئی از «ما» به عنوان مدیر و وابسته و پیوسته به «ما» هستند. اگر آنها آسیب ببینند، ما هم آسیب خواهیم دید.

۴-۴- تلاش در جهت ایجاد اعتماد در سازمان

یکی دیگر از اقدامات مهم در این زمینه، تلاش مدیران و رهبر سازمان برای «اعتمادسازی» بین اعضای گروه‌ها و واحدهای سازمانی نیز بین واحدهای مختلف است. اعتماد نیز صرفاً با ایجاد روابط و ارتباطات مستمر موفق و بتدریج شکل می‌گیرد. انسان‌ها پس از کسب شناخت مناسب از یکدیگر و به تدریج، به هم اعتماد می‌کنند. این امر هم در روابط بین افراد و رفتارهای مختلف درون سازمان و هم در روابط بین سازمان‌ها دارای اهمیت است. متأسفانه نوع روابط و ارتباطات در بسیاری از سازمان‌ها به گونه‌ای است که افراد و واحدهای سازمانی شناخت واقعی مناسبی از یکدیگر کسب نکرده و طبیعتاً زمینه لازم برای ایجاد شبکه‌های اعتماد فراهم نخواهد بود. از این رو نقش رهبری مدیران سازمان در ایجاد چنین فرهنگی بسیار مؤثر است.

تأکید مداوم و توجه به ارتقای سرمایه اجتماعی در آموزش‌های عمومی و آموزش کارکنان یکی از مهمترین فرآیندهای موجود در جوامع برای ایجاد سرمایه اجتماعی، نظام‌های آموزشی است. گذر افراد از آموزش‌های عمومی در تمامی سطوح و نیز آموزش‌های دانشگاهی، نقش اصلی را در ایجاد این نوع سرمایه، داراست. مؤلفه‌های فرهنگی در سطح جامعه به شدت متأثر از عملکرد نظام‌های آموزشی و تربیتی هستند.

ایجاد و استفاده از سرمایه اجتماعی، به تغییر رفتار و طرز تفکر نیاز دارد. برنامه‌های آموزشی جامع، الگوی مطلوب برای افرادی است که قصد دارند رفتارهای جدید را آموخته، مشاهده، کشف و اجرا کنند. از این رو، یکی از وظایف مهم مدیران برای ایجاد سرمایه اجتماعی، این است که فرصت‌های مداوم و مشخصی برای آموزش درون سازمانی تدوین و برنامه سالانه برای تمامی سطوح مشاغل تهیه و به کارکنان ابلاغ کنند.

دوره‌های آموزشی کارکنان می‌تواند بستر مناسبی برای تقویت سرمایه اجتماعی باشد. استفاده از روشهای آموزشی گروهی مانند گروه‌های کاری و پروژه‌های تحقیقاتی گروهی و نیز تقویت یادگیری گروهی در قالب فرآیندهای کاری می‌تواند در ایجاد و تقویت شبکه‌های اعتماد بسیار مؤثر باشد. بازی‌های آموزشی مدیریتی نیز کاربرد زیادی دارند و در این رابطه به طور مؤثری، مفید هستند. (علوی، ۱۳۸۰).

۴-۵- چرخش مشاغل

یکی از اهداف مهم چرخش شغلی، ایجاد و تقویت سرمایه انسانی و اجتماعی است. چرخش مشاغل، این فرصت را به کارکنان می‌دهد که ضمن شناخت وظایف و فعالیت‌های سایر مشاغل و افزایش توانمندی خود، ارتباطات و تعامل خود را با همدیگر افزایش دهند و در نتیجه روح اعتماد جمعی را، که جوهره سرمایه اجتماعی است، گسترش بخشند. این امر موجب تسهیم و تسهیل دانش و تجربه کارکنان می‌شود. (الوانی، ۲۳۵، ۱۳۸۲).

وجود دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های بیش از حد، نهادهای متعدد نظارتی، تخلفات اداری، شایعه پراکنی و بی‌اعتنایی کارکنان به سازمان، از جمله نشانه‌های ضعف سرمایه اجتماعی در سازمان یا به عبارتی ضعف سازمان در ایجاد سرمایه اجتماعی است.

۴-۶- حمایت از توسعه پایدار

توسعه پایدار مفهوم جدیدی را از توسعه اقتصادی، انسانی و زیست محیطی ارائه می‌دهد و توسعه واقعی را معادل رشد انسانی و زیست محیطی قلمداد می‌کند. در توسعه پایدار، منابع زیست محیطی همچون سرمایه‌هایی تلقی می‌شوند که حفاظت از آنها وظیفه اصلی سازمان‌ها به شمار می‌آید و توسعه‌ای مقبول است که در آن ضمن حفظ طبیعت، انسان ارزش و کرامت خود را از دست ندهد. بر اساس چنین تفکری از توسعه و رشد که همانا توسعه پایدار شهرت یافته است، مدیران سازمان‌ها با ساختار جدیدی از توسعه روبه‌رو هستند که در آن تنها اهداف اقتصادی در نظر نیست، بلکه جنبه‌های زیست محیطی و انسانی نیز مورد تأکید فراوان است.

پیشرفت و کارایی اقتصادی، حفظ منابع طبیعی، فقرزدایی، توسعه عدالت اجتماعی و ایجاد فرصت‌های برابر برای پیشرفت همگانی، از زمره اهداف اصلی در یک الگوی سه وجهی از توسعه پایدار هستند. مدیران با استفاده از این الگو، که در آن اقتصاد، انسان و طبیعت همزمان مورد توجه هستند، باید تلاش کنند که نوعی تقارب و همگرایی در سه دستگاه اقتصادی، انسانی و زیست محیطی به وجود آورند و با این نگرش به استقبال آینده بروند. دیدگاه‌های کارشناسان اقتصادی برای به حداکثر رساندن رفاه انسانی با توجه به محدودیت‌های منابع، دیدگاه‌های محیط شناسان در زمینه حفظ و نگهداری محیط زیست بشری به عنوان یک سرمایه طبیعی و تمام شدنی و نقطه نظرات جامعه‌شناسان در مورد ارزش و اهمیت انسان به عنوان محور اصلی توسعه، نقش‌های اصلی را در شکل‌گیری الگوی جامع توسعه پایدار ایفا می‌کنند.

۴-۷- تشویق و تقویت نهادهای اجتماعی، صنفی و حرفه‌ای

تشویق به ایجاد و تقویت نهادهای اجتماعی یکی از راه‌حلهای ساختاری برای افزایش سرمایه اجتماعی است. افراد در قالب نهادهای اجتماعی دارای هویت مشترک گردیده و زمینه ایجاد همکاری‌های گروهی در آن ایجاد می‌شود. نتیجه فعالیت گروهی موفق نیز، تقویت شبکه‌های اعتماد است. ایجاد چنین نهادهایی در سطوح سازمانی نیز امکان‌پذیر است. تشکیل گروه‌ها و انجمن‌های تخصصی و حرفه‌ای در سازمان‌ها با مشارکت داوطلبانه کارشناسان و متخصصان می‌تواند موجب افزایش سطح انگیزشی و رشد فردی نیز گردد. چنانچه به افراد متخصص و حرفه‌ای شرایط و امکانات مناسب داده شود، زمینه‌های تشکیل شبکه‌ای ارتباطی بین خود را فراهم کرده و با ایجاد هنجارهای حرفه‌ای، موجب ارتقای سطح کیفیت ارائه خدمات در تخصص مربوطه خواهند شد. بنابراین نقش مدیران رسمی سازمان در این رابطه را می‌توان تشویق و هدایت کلی جریان ایجاد و تقویت چنین نهادهایی دانست.

۵- احیای سرمایه اجتماعی

بر پایه مطالعات انجام شده، بازسازی سرمایه اجتماعی و حیات مدنی از طریق افزایش دامنه اعتماد ممکن می‌شود. برای تحقق این هدف، چهار اقدام عمده را پیشنهاد می‌کنند: نخست، به منظور احیای اعتمادسازی، مقامات دولتی باید دست به ترمیم اعتماد مخدوش شده مردم - که عمدتاً به واسطه خلف وعده‌های گذشته صورت گرفته - بزنند و راه این کار نیز نشان دادن و ابراز این نکته است که حقیقتاً از عملی نشدن وعده‌هایشان متأسف هستند. دوم، از آنجا که یک ریشه بی‌اعتمادی در میان افراد، محدودیت منابع و امکاناتشان است که آنها را به شدت در مقابل ریسک‌های موجود در اعتماددورزی نسبت به بیگانگان آسیب‌پذیر می‌کند، یک راه احیای اعتماد، کاهش این ریسک از طریق افزایش منابع و امکانات است؛ این کار عمدتاً از طریق سیاست‌های معطوف به عدالت اجتماعی و توزیع مجدد در آمد میسر است. سوم، با توجه به اینکه اعتماد کردن به دیگران متضمن نوعی خوش‌بینی به آن است که این افراد حتی در غیاب سازوکارهای قانونی نیز به دلایل اخلاقی به تعهدات خود پایبند می‌مانند. هرگونه تلاش برای احیای اعتماد اجتماعی از

مسیر احیای حیات اخلاقی می‌گذرد. چهارم، اگرچه مطالعات بسیاری نشان داده‌اند که مشارکت افراد در فعالیت‌های مدنی و انجمن‌های داوطلبانه معمولاً سطح بالاتری از اعتماد را در میان آنها ایجاد می‌کند، اما این امر تنها در صورتی تحقق می‌یابد که فعالیت‌های اینگونه گروه‌ها و انجمن‌ها، زمینه تعامل افراد را فراهم کرده است و به شناخت عمیق‌تر اعضا از یکدیگر بینجامد. باید توجه و تأکید داشت که احیای سرمایه اجتماعی باید با برداشتن گام‌های کوچک آغاز شود؛ گام‌هایی همچون دامن زدن به همکاری جمعی و کار تیمی، احترام به قانون و قواعد بازی، تقویت تحمل دیگران و نیز پایبندی به اصل عدالت و برابری. (مزروعی، ۱۳۸۴).

۶- وضعیت سرمایه اجتماعی در ایران

بحث از سرمایه اجتماعی و اندازه‌گیری آن در ایران، هنوز در مرحله جنینی است و پژوهش‌های اندکی در این باره وجود دارد. این در حالی است که در چشم‌انداز بین‌المللی، مطالعات و پژوهش‌های زیادی به ویژه در مورد کشورهای صنعتی و توسعه یافته انجام گرفته است. مطالعات و پژوهش‌هایی که به خوبی به تحلیل وضعیت سرمایه اجتماعی در این کشورها و روند صعود یا نزول آن پرداخته و امکان یک مقایسه بین کشوری و دلایل رخداد هر وضعیت را به وجود آورده است و علاوه بر آن، ادبیات غنی و پرباری را برای استفاده دیگر جوامع فراهم نموده است.

بررسی آماری تحول سرمایه اجتماعی در ایران با چالش‌هایی جدی همراه است که مهمترین آنها عدم وجود اطلاعات قابل اعتماد است. در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، بخش زیادی از اطلاعات مورد نیاز از طریق پیمایش‌های مرسوم به «پیشمایش اجتماعی عمومی» و نیز سرشماری‌ها که به طور منظم و با فاصله‌های کم انجام شده‌اند، گردآوری می‌شوند. در ایران، پیمایش «ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان»، که تاکنون دو موج آن توسط دفتر طرح‌های ملی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی انجام شده، گام اولیه‌ای در جهت تولید داده‌های مورد نیاز برای اندازه‌گیری سرمایه اجتماعی است. اما این پیمایش هنوز بسیار نوپاست و فقط در سالهای ۱۳۷۹ و ۱۳۸۲ انجام شده است؛ لذا اتکا به داده‌های آن نمی‌تواند تصویر کاملی از تحولات درازمدت جامعه ایران به دست دهد. (مزروعی، ۱۳۸۴).

بر اساس پژوهش «بررسی سرمایه اجتماعی در ایران و راه‌های ارتقاء آن» که به سفارش شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۸۴ صورت گرفته است، مراجعه به تحقیقات انجام شده با موضوع سرمایه اجتماعی در ایران برای انجام فراتحلیل نشان می‌دهد که متغیرهای مؤثر بر شکل‌گیری سرمایه اجتماعی و یا عناصر تشکیل‌دهنده این مفهوم در تحقیقات مختلف، اثرات گوناگونی داشته‌اند؛ به گونه‌ای برخی از تحقیقات، متغیرهای یکسان بر روی یک متغیر مشخص اثرات مثبت یا منفی داشته و یا با آن بی‌رابطه بوده‌اند. این امر ممکن است به دلایل گوناگون باشد که از جمله آنها می‌توان به زمان‌های متفاوت اجرای تحقیق، جوامع آماری گوناگون، شیوه‌ها و روش‌های متفاوت عملیاتی نمودن مفاهیم و یا نمونه‌گیری اشاره داشت. اما در مجموع، علیرغم تفاوت‌های نتایج، همسانی‌ها و فراوانی‌های بیشتری بر روی برخی از روابط در بین متغیرها به چشم می‌خورد.

عناصر مفهومی‌ای که در این پژوهش به عنوان عناصر اصلی سرمایه اجتماعی در نظر گرفته شده‌اند، عبارتند از: آگاهی به امور عمومی، سیاسی و اجتماعی، اعتماد عمومی، اعتماد نهادی، مشارکت غیررسمی خیریه‌ای، مشارکت غیررسمی مذهبی و شرکت در اتحادیه‌ها، انجمن‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات مدنی رسمی.

به طور کلی مطابق یافته‌های فراتحلیلی، سرمایه اجتماعی در ایران بر اساس مدل نظری، به ترتیب اهمیت از عواملی به این شرح تأثیر می‌پذیرد:

- «تعهد دینی»، همبستگی مستقیم و مثبت بر سرمایه اجتماعی در ابعاد ذهنی - شناختی، یعنی اعتماد عمومی و نهادی و در ابعاد رفتاری - مشارکتی، یعنی انواع مشارکت رسمی و غیررسمی دارد.

- «تحصیلات» نیز از عوامل مؤثر بر سرمایه اجتماعی است؛ به گونه‌ای که به لحاظ اهمیت، به عنوان دومین عامل اثرگذاری بر سرمایه اجتماعی محسوب می‌شود. رابطه این عوامل با عناصر مفهومی سرمایه اجتماعی به این صورت است که به غیر از مشارکت‌های غیررسمی که همبستگی معکوس با آن دارند، با سایر عناصر یعنی اعتماد عمومی، اعتماد نهادی، آگاهی و توجه و مشارکت رسمی، همبستگی معنادار مستقیم دارد.

- «مشارکت رسمی یکی از اعضای خانواده» نیز با عناصر سرمایه اجتماعی رابطه معنادار و مثبت دارد؛ به غیر از عنصر اعتماد نهادی که با آن بی‌رابطه است.

- «میانسالان» با میانگین سنی ۵۱ سال نسبت به جوانان با میانگین سنی ۲۵ سال، از سرمایه اجتماعی بالاتری برخوردار هستند. این عامل با عناصر سرمایه اجتماعی، به غیر از آگاهی و توجه و مشارکت رسمی که با آنها بی‌رابطه است، رابطه معنادار و مثبت دارد.

- «غیرمهاجرین» نسبت به مهاجرین، از سرمایه اجتماعی بیشتری برخوردارند. در بین عناصر مفهومی سرمایه اجتماعی، به غیر از اعتماد عمومی که رابطه معناداری با مهاجرت ندارد، اعتماد نهادی، آگاهی و توجه و مشارکت‌های رسمی و مشارکت غیررسمی مذهبی غیرمهاجرین به طور معناداری بیش از غیرمهاجرین است و مشارکت غیررسمی خیریه‌ای و همیارانه مهاجرین به طور معناداری بیش از غیرمهاجرین است.

- «مردان» به نسبت زنان از سرمایه اجتماعی بیشتری برخوردارند؛ اما در عناصر مفهومی سرمایه اجتماعی، سطوح اعتماد عمومی و نهادی و مشارکت‌های غیررسمی همیارانه در بین زنان و مردان تفاوت در بین زنان و مردان تفاوت معناداری ندارد؛ ولی آگاهی و توجه و مشارکت‌های رسمی مردان به طور معناداری از زنان بیشتر است.

- «دین‌باوری» که از اثرگذاری ضعیف‌تری نسبت به تعهد دینی برخوردار است، با اعتماد عمومی، آگاهی و توجه و مشارکت رسمی، رابطه معناداری ندارد؛ ولی با سایر عناصر مفهومی سرمایه اجتماعی یعنی اعتماد نهادی، مشارکت‌های غیررسمی خیریه‌ای، مذهبی و همیارانه، رابطه معنادار مثبت دارد.

بخش سوم : نظارت همگانی و سرمایه اجتماعی

۱- روش‌های ارتقای سرمایه اجتماعی

۱-۱- تقویت عوامل سرمایه اجتماعی

با تقویت و اتکا بر عوامل سرمایه اجتماعی (اعتماد متقابل، تعامل اجتماعی متقابل، گروه‌های اجتماعی، احساس هویت جمعی و گروهی، احساس وجود تصویری مشترک از آینده، کار گروهی، اعتبار، حمایت، وضوح و محیط) می‌توان روشهای نظارتی مناسب را در سازمان به کار بست.

تدوین اهداف فراگیر: اهداف فراگیر، اهدافی است که مورد پذیرش مشترک افراد جامعه یا کارکنان می‌باشد.

تکریم ارباب رجوع: خدمت‌رسانی و پاسخ‌گویی و ارتقای سطح ارائه خدمات به مردم و جلب رضایت آنان، از جمله شاخص‌های اصلی کارآمدی و رشد و توسعه نظام اداری کشور تلقی می‌شود. تأمین شرایطی همچون سرعت، دقت و صحت، ارتقای کیفی انجام امور و برخورد بهینه و مناسب مسئولین و کارکنان با ارباب رجوع و همچنین، شفافیت و اطلاع‌رسانی صحیح از گردش امور، موجب رضایت‌مندی و افزایش سطح اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی خواهد شد.

ایجاد شوراهای و ارتقای مشارکت: تشویق به ایجاد و تقویت نهادهای اجتماعی، یکی از راه‌حل‌های ساختاری برای کاهش نظارت و ارتقای سرمایه اجتماعی است. افراد در قالب نهادهای اجتماعی دارای هویت مشترک شده و زمینه ایجاد همکاری‌های گروهی در آنان ایجاد می‌شود. نتیجه فعالیت گروهی موفق نیز تقویت شبکه‌های اعتماد است. ایجاد چنین نهادهایی در سطوح سازمانی نیز امکان‌پذیر است.

ایجاد انجمن‌ها و گروه‌های تخصصی در سازمان می‌تواند موجب ایجاد و گسترش هنجارها و ارزشهای تخصصی و حرفه‌ای در بین اعضا گردیده و در صورت هدایت مناسب، باعث کاهش نظارت و هزینه‌های نظارت و سرپرستی رسمی می‌شود علاوه بر آن با تقویت احساس تعلق به یک گروه تخصصی و حرفه‌ای در اعضا، افزایش سطح انگیزشی و رشد فردی را نیز به همراه خواهد داشت.

تقویت سازمان‌های غیردولتی: سازمان‌های غیردولتی، مجموعه نهادها، انجمن‌ها و تشکیلات اجتماعی هستند که می‌توانند به صورت واسطه بین دولت و مردم، وظیفه تجمیع خواسته‌ها و مطالبات و انتقال و انعکاس آنها را بر عهده گیرند و در راستای فرآیندهای کاری و عملکرد سازمانها، چه به طور کلی و چه به طور اخص، و در مسیر پاسخ‌گویی به مطالبات عمومی، به صورت مستقل و خودجوش، انجام وظیفه نمایند.

آموزش کارکنان: یکی از مهمترین فرآیندهای موجود در سازمان‌ها برای ایجاد سرمایه اجتماعی و تأمین کیفیت و توسعه گسترده نظارت، آموزش است. دوره‌های آموزشی کارکنان می‌تواند بستر مناسبی برای تقویت تعاملات بین آنها باشد. استفاده از روش‌های

آموزشی گروهی مانند گروه‌های کاری و پروژه‌های تحقیقاتی گروهی و نیز تقویت یادگیری گروهی در قالب فرآیندهای کاری، در ایجاد و تقویت شبکه‌های اعتماد تأثیر بسیاری دارد.

ایجاد بستر فرهنگی: فرهنگ سازمانی با توجه به نقش آموزه‌ها و سمبل‌های فرهنگی می‌تواند موجب تقویت مؤلفه‌های فرهنگی نظیر احساس هویت گروهی و سازمانی مشترک، احساس تعلق به آینده‌ای، مشترک، مشارکت، اعتمادهای بین فردی و گروهی و موارد مشابه شود. در این باره مدیران با ایجاد نظام‌های مشارکتی، برگزاری مراسم و جلسات عمومی با کارکنان، حمایت روانی از کارکنان و ایفای مناسب نقش رهبری می‌تواند در جهت غنی‌سازی فرهنگ سازمانی گام بردارند. اعمال نظارت می‌تواند از طریق مجاری رسمی و نهادینه در سازمان یا گروه صورت پذیرد. از اقدامات مهم در این زمینه، تلاش مدیریت برای (اعتمادسازی) بین اعضای گروه‌ها و واحدهای سازمانی و نیز بین مراجعه کنندگان است.

افزایش روابط متقابل با مردم: در صورت مساوی بودن سایر شرایط، تعامل کارکنان سازمان‌ها با مردم موجب می‌شود که آنها منابع و پیوندهای مشترکی را بیابند و این امر می‌تواند همکاری را تسهیل کند.

تعیین معیاری برای تصمیم‌گیری‌ها: منظور، تدوین معیارهای واقع بینانه‌ای است که مورد اختلاف دسته‌ها و گروه‌های مختلف نباشد. بیان رسالت، بصیرت و ارزش‌ها، استانداردهای عملی است که ابزاری برای راهبری فعالیت‌های سازمان هستند. اینها اسناد با ارزشی برای جلوگیری و حل مشکل نظارت هستند؛ اما برای آنکه مفید واقع شوند، باید مقاصدی بیش از یک سری شعار داشته باشند. زیرا قبول نکردن آنها خود می‌تواند مانعی برای نظارت شود. معیارهای عملی دیگری که می‌تواند فعالیت‌ها و تصمیم‌گیری‌ها را راهنمایی کند، تدوین اهداف کوتاه مدت و بلند مدت و طرح‌های استراتژیک است.

تعامل با رسانه‌های گروهی: همان‌گونه که گفته شد، رسانه‌های گروهی ابزاری هستند که گروه‌های شهروندی، جامعه مدنی و تشکلهای مختلف حرفه‌ای می‌توانند از طریق آنها بر ساخت و عملکرد دولت و سازمان‌های دولتی تأثیر گذاشته و نظارت و کنترل خود را بر آن اعمال نمایند. یکی از اساسی‌ترین روش‌های کاهش هزینه نظارت و ارتقای کیفیت آن، تعامل سامان یافته سازمان‌های بخش دولتی و واحدهای مختلف آنها با رسانه‌های جمعی می‌باشد. این تعامل در قالب مصاحبه‌ها و بازدیدهای دوره‌ای میسر می‌گردد.

ایجاد حلقه‌های کیفیت: حلقه‌های کیفیت، گروه‌هایی متشکل از تعدادی از کارکنان و شهروندان می‌باشند که به طور مرتب جهت حل مشکلات مربوطه، با هم ملاقات نموده و یک نفر تسهیل‌کننده در تشکیل و هدایت جلسات مساعدت نموده و آموزش می‌دهد. این حلقه‌ها می‌توانند در واحدهای مختلف سازمان، امر نظارت را بر عهده داشته و تغییرات مطلوبی را به سود ارتقای کیفیت، ایجاد نمایند؛ ضمن آنکه موجب افزایش انگیزش، خلاقیت تعهد کارکنان و حس تعلق به سازمان می‌گردد.

راه‌هایی برای حل شکایت مردمی گیرندگان خدمت: سازمان‌های بخش دولتی باید ساز و کار شکایت کردن را برای مردم آسان نموده و به شکایات آنها سریعاً و در اولین تماس، پاسخ گویند. این ساز و کارها و فرآیندها باید در معرض دید و داوری مراجعان قرار گیرد.

شناخت افکار عمومی: در میان عقاید و آرای گوناگونی که سطح جامعه وجود دارد، نظری که اکثریت آشکاری از شهروندان دارند، افکار عمومی نامیده می‌شود، افکار عمومی ابزار مؤثری در فرآیند نظارت مدیریت محسوب شده و یکی از حسگرهای معتبر و شاخص‌های ارزیابی مطلوبیست عملکرد به شمار می‌آید. مراجعات مکرر و افکار سنجی‌های مستمر، علاوه بر کسب شناخت از خواسته‌های مردم، موجب ارتقای سرمایه اجتماعی در جامعه خواهد شد.

تبیین حدود مسئولیت و قدرت و اختیارات: ناهماهنگی بین قدرت، مسئولیت و اختیارات، از منابع عمده ابهام و کاهش نظارت در سازمان‌ها هستند. کاهش ضریب نفوذ نظارت، اغلب به دلیل باورهای مختلف درباره تعاریف شغل و مسئولیت‌های اداری رخ می‌دهد. مدیر چه اختیاراتی دارد و کارکنان عملکرد خود را چگونه سنجش می‌کنند، مدیر و کارکنان چگونه متوجه می‌شوند که کاری را درست انجام داده‌اند، ناسازگاری در استانداردهای اندازه‌گیری نظارت، ابهام به وجود می‌آورد. داشتن مسئولیت بدون قدرت اجرای آن، استرس ایجاد می‌کند. مدیران باید از اینکه قدرت، مسئولیت و اختیارات، واضح، روشن، مشخص و همسو باشند، مطمئن شوند. ردپای بسیاری از مسائل مدیریتی را می‌توان در ناهمخوانی میان این عوامل یافت. مدیر باید به دنبال ایجاد مکانیزم‌های نظارت بر عملکرد افراد به منظور رفع نارسایی‌هایی باشد که در اثر ناسازگاری و ابهام در مسئولیت‌ها و خطوط قدرت به وجود آمده‌اند.

۱-۲- ایجاد زیرساخت‌های سیستمی و تکنولوژیک

راهکارهای عرضه الکترونیک اطلاعات به مخاطبان به منظور ارتقای سطح خدمت‌رسانی، بسط نظارت همگانی و گسترش اعتماد عمومی را می‌توان در ایجاد وبسایت‌های پویا و پرتال‌های سازمانی، راه‌اندازی سیستم‌های تلفن گویا و پست صوتی، ایجاد سامانه‌های نظرسنجی تلفنی و فعال کردن وبلاگ سازمانی، استفاده از کیوسک‌های اطلاع‌رسانی (یا وب کیوسک‌ها) و ارائه نشریات الکترونیک در قالب پست الکترونیک یا لوح‌های فشرده چندرسانه‌ای جستجو کرد. بدین شکل که با راه‌اندازی درست این سیستم‌ها، مخاطبان سازمان در طیف‌های مختلف و با سلیقه‌های گوناگون و سطح سواد متفاوت، با اطلاعات و اخبار کانالیزه شده سازمان مواجه خواهند شد.

پایگاه اینترنتی (وبسایت): بهره‌گیری از امکانات شبکه جهانی در قالب وبسایت برای اطلاع‌رسانی و خدمت‌رسانی الکترونیکی، به امری متداول در سازمان‌ها تبدیل شده است. به ویژه، سازمان‌هایی که با حجم زیادی از ارباب رجوع سروکار دارند، می‌توانند سرآغاز توسعه و فرهنگ ICT در بین کاربران خود و در نهایت مردم عادی نیز باشند. بدین شکل که کسب حداقلی از دانش که برای استفاده از سرویس‌های الکترونیک سازمان، ضروری است توقع افراد را از سایر سازمان‌های مشابه مبنی بر ارائه خدمات اینگونه افزایش خواهد داد. این حرکت در صورت تداوم می‌تواند به ایجاد جامعه الکترونیک (E-Society) و شهرهای الکترونیک (E-City) بینجامد.

تلفن گویا: تلفن گویا، آسان‌ترین راه ارتباطی در ارائه اخبار و اعمال نظارت است. مردم می‌توانند علاوه بر ذخیره گزارش در صندوق صوتی، گزارش‌های خود را به طور مستقیم با مسئولان امر نظارت مطرح نمایند.

صندوق پستی: یکی از منابع قابل دسترسی، صندوق پستی است. این صندوق در مواردی که مردم قادر به تماس تلفنی و یا مراجعه حضوری در خصوص عملکرد کارکنان سازمان نمی‌باشند، می‌تواند اخبار، گزارشات و مدارک مربوط را در اختیار مدیریت قرار دهد.

پست الکترونیک (E-mail): سازمان‌ها باید از طریق پست الکترونیکی این مکان را فراهم آورند تا مردم در صورت تمایل بتوانند نقطه نظرات پیشنهادی و انتقادی خود را ارائه کنند. پیگیری و پاسخ‌گویی به این پیشنهادات می‌تواند منجر به ایجاد اعتماد در شهروندان و ارتقای سرمایه اجتماعی شود.

ناظرین مردمی: سازمان‌ها باید ساز و کار لازم را برای آن دسته از مردم که خواستار همکاری مستقیم در امر نظارت هستند، فراهم آورند تا از نظر و نظارت آنها بهره‌مند شوند.

مراجعه حضوری: مردم باید بتوانند با مراجعه حضوری، ضمن ارائه مستقیم گزارش‌های خود، با تشریح نقطه نظرات و یا تحویل مدارک و شکواییه، پیگیر شکایت خود از عملکرد سازمان‌ها و کارکنان آنها باشند. این روش در زمره مناسب‌ترین راه‌ها برای انعکاس و رسیدگی به نظرات و شکایات شهروندان است.