

« فراسوی مدیریت »

سال ششم - شماره 22 - پاییز 1391

ص ص 74 - 55

تاریخ دریافت مقاله: 90/5/15

تاریخ پذیرش نهایی مقاله: 91/6/10

بررسی رابطه استقرار دولت الکترونیک و سلامت نظام اداری کشور

دکتر سلیمان ایران زاده¹

کامل داودی²

چکیده

فساد اداری به طور مستقیم بر کارایی نظام اداری، مشروعیت نظام سیاسی و مطلوبیت نظام فرهنگی و اجتماعی اثرات نابهنجاری دارد، اندیشمندان دیدگاه‌های مختلفی برای مدیریت فساد ارائه کرده‌اند، یکی از این دیدگاه‌ها مدیریت شیشه‌ای است که بر اساس آن فناوری اطلاعات، کلید اصلی کنترل فساد تصور می‌شود، در این پژوهش به بررسی این دیدگاه پرداخته شده است. جامعه آماری این پژوهش ادارات شهرداری جنوب استان آذربایجان غربی می باشد. ابزار گردآوری داده‌ها برای دولت الکترونیک پرسشنامه استاندارد تورس، پینا و رویود بوده و برای سلامت اداری از پرسشنامه استاندارد دکتر قرضای استفاده شده است. به منظور تجزیه و تحلیل داده‌ها در این پژوهش از آزمون‌های آماری کلموگروف-اسمیرنوف و آزمون همبستگی اسپرمن استفاده شده است و نتیجه گرفته شد که، فناوری اطلاعات نه تنها اثر قابل ملاحظه‌ای بر مدیریت فساد ندارد، بلکه در برخی موارد خود فرصت‌های جدیدی را برای فساد ایجاد می‌کند. بنابراین برای استفاده از فناوری اطلاعات به عنوان ابزاری برای مبارزه با فساد، باید به عوامل دیگری نیز توجه کرد.

واژه‌های کلیدی:

دولت الکترونیک، سلامت اداری، نظام اداری کشور

¹ - عضو هیئت علمی (دانشیار) دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تبریز، تبریز، ایران
² - دانش آموخته کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مهاباد

مقدمه

ویژگی منحصر به فرد هزاره سوم میلادی که از آن با عنوان عصر اطلاعات یاد می‌کنند، نوآوری و تغییر است. بسیاری از کشورهای جهان دریافته‌اند که عصر اطلاعات جولان‌گاه تاخت و تاز سازمان‌هایی است که قابلیت‌های فن آوری اطلاعات را به خدمت خود و اجتماع درآورده و با رویکردی اثر گذار در راستای بازآفرینی و نوسازی دیوانسالاری و به طور کلی نظام اجتماعی اقدام می‌کند (زاهدی، 1384، 26).

کاربرد تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات (ICT)¹ به معنی افزایش کیفیت اجرای قوانین، کاهش اقدامات خودسرانه کارکنان و مقامات و در نتیجه افزایش شفافیت است. تصور بر این است که دولت الکترونیک علاوه بر افزایش کارایی، به دلیل استفاده از تکنولوژی ارتباطات، کاهش هزینه‌های دولت و تسهیل خدمات دولتی، به ایجاد امکان دسترسی بیشتر مردم به اطلاعات و بالا بردن اعتماد مردم به دولت و کاهش زمینه‌های شکل‌گیری فساد می‌انجامد (آندرسون، 1384، 142).

فساد در جوامع بشری قدمتی به اندازه تمدن دارد و در حال حاضر یکی از مسائل مبتلا به کشورهای جهان است. فساد در کنار بقیه عوامل، از علل مهم فروپاشی تمدن‌ها بوده است. در طول تاریخ، حکومت‌ها همیشه نگران سوء استفاده شخصی صاحب منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده‌اند. جرایمی نظیر اختلاس، ارتشاء و جعل، جرایم جدیدی نیستند و قدمتی به اندازه تشکیل دولت دارند (فرج پور، 1383، 32).

امروزه رشد فزاینده ی فناوری های اطلاعات و ارتباطات این فرصت را پیش روی دولت ها قرار داده است تا با تغییرات بنیادی در بدنه ی خود راه را برای ارائه ی هر چه بهتر خدمات به شهروندان فراهم سازند از این رو، بیش از یک دهه است که پروژه های ایجاد دولت الکترونیکی در کشورهای مختلف کلید خورده است (رهنورد و محمدی، 1386، 60).

وظیفه دولت الکترونیکی ارائه اطلاعات و خدمات On-Line از طریق اینترنت یا سایر وسایل دیجیتالی است. ادعا شده است که، هدف اصلی از استقرار دولت الکترونیک بهبود در شیوه، روش و روند انجام امور اداری و کاهش بوروکراسی، تشریفات زائد اداری و در نهایت کاهش فساد است (یعقوبی، 1388، 228).

¹ - Information and Communication Technology

در این مطالعه به این موضوع پرداخته خواهد شد که آیا فناوری اطلاعات یا استقرار دولت الکترونیک، اثر قابل ملاحظه‌ای بر مدیریت فساد دارد یا نه؟ در پایان دهه 1980 و آغاز دهه 1990، در بخش دولتی اصطلاح نوینی رواج یافت، اندیشمندان از مهندسی مجدد بخش دولتی یا بصورت روشن تر از «بازآفرینی دولت» سخن به میان آوردند. این تحولات را می‌توان ناشی از سه دلیل عمده زیر دانست:

- الف) پیدایش بحران در بخش دولتی
- ب) شکل‌گیری نگرش خصوصی سازی
- ج) پدیده جهانی شدن و پیامدهای سیاسی آن

تأثیر فناوری اطلاعات و ارتباطات نوین بر شیوه اداره امور دولتی از اوایل قرن بیستم و با نفوذ فناوری تلفن در ساختار دولت آغاز شد. سپس در سال‌های دهه 70 میلادی، گسترش کامپیوتر و بکارگیری آن در ساختار دولت باعث رونق کاربردهای آن شد و جهش عمده‌ای برای دیجیتالی کردن دولت در آن زمان آغاز گردید. اگر چه در آغاز حرکتی کند داشت، اما از اوایل دهه 1980 میلادی رشد و شتاب بیشتری به خود گرفت (Allen, 2001, 55).

روند ایجاد دولت الکترونیک بدین صورت بوده است که در طول نیمه دوم دهه 1990، بخش خصوصی آمریکا مسئول خلق خدمات الکترونیکی شد. وجود فناوری (WEB)¹، به برانگیختن برخی اقدامات تجاری شرکتها منجر گشت و لذا نتایج خوب و قابل ستجشی از این اقدامات حاصل شد (اصغرنیا، 1388، 42).

با ادامه روند فوق، اولین سایت دولتی در سال 2000 توسط دولت آمریکا و با نشانی www.firstgov.gov راه اندازی شد. شهروندان از طریق این وبسایت می‌توانستند نظرها و پیشنهادهای خود را در مورد شیوه‌ی ارائه خدمات از سوی دولت آمریکا مطرح کنند (Holden, 2006, 54).

- دولت الکترونیک عبارت است از ارائه خدمات و اطلاعات دولتی از طریق اینترنت یا سایر رسانه‌های الکترونیکی که در این صورت سیستم‌های ارائه خدمات و

¹-World Wide Web

اطلاعات مبتنی بر اینترنت و برخلاف ساختارهای سنتی که سلسله مراتبی، خطی و یک طرفه اند، حالتی غیر سلسله مراتبی، غیرخطی و دو طرفه به خود گرفته و به صورت بیست و چهار ساعته و هفت روز هفته به ارائه خدمات بر خط می‌پردازد (Wescott, 2005, 96).

- دولت الکترونیک بر اساس تعریف لولینگ¹ به معنای استفاده دولتی از شبکه گسترده جهانی با هدف ارائه خدمات بر خط به شهروندان و برقراری امکان تعامل الکترونیکی شهروندان با سازمان‌ها در سطوح مختلف به کار رفته است. به طور خلاصه دولت الکترونیک استفاده آسان از فناوری اطلاعات به منظور توزیع خدمات دولتی به صورت مستقیم و شبانه روزی به مشتری است (Burn & Robins, 2003, 82).

مهم‌ترین آثار ایجاد دولت الکترونیک را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

- مرزهای زمانی از بین می‌رود: بدین معنی که خدمات رسانی در تمام 24 ساعته شبانه روز و 7 روز هفته و تمام ایام سال صورت می‌گیرد.
- مرزهای مکانی از بین می‌رود: در دولت الکترونیک مسافت از بین رفته و ارائه خدمات چه برای آن فرد که در دورترین نقطه کشور ساکن است و چه برای کسی که در پایتخت کشور سکونت دارد یکسان خواهد بود.
- افزایش بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها: با توجه به ماهیت فناوری به کار رفته و تغییرات عمده‌ای که در شیوه ارائه خدمات صورت می‌گیرد هزینه ارائه خدمات به نحو چشمگیری کاهش و کیفیت خدمات، همچنین سرعت ارائه آن بصورت بازاری افزایش می‌یابد.
- پاسخگو و شفاف کردن دولت: از آنجا که از یک سو شفافیت و از سوی دیگر دسترسی آسان مردم به اطلاعات و خدمات ارائه شده، از لوازم اصلی دولت الکترونیکی می‌باشد، این امر به پاسخگویی بهتر و شفافیت بیشتر دولت می‌انجامد.

¹-Lulling

- معماری مجدد دولت: با توجه به اینکه دولت الکترونیک مرزهای زمان و مکان را از بین می‌برد و ارتباط مسقیم تری را با مردم برقرار می‌نماید این امر باعث حذف رده‌هایی از مدیریت دولتی و کوچک سازی اندازه دولت خواهد شد (مقدسی و فیضی، 1388، 35).

دولت الکترونیک از چهار زیر ساخت اساسی تشکیل شده که هر کدام از این زیرساخت‌ها به اشکال متفاوتی بر سلامت اداری تأثیر دارند، این چهار زیر ساخت عبارتند از:

1. زیرساخت فنی دولت الکترونیک: شامل نرخ نفوذ اینترنت، نرخ نفوذ رایانه شخصی، ارتباطات بین‌المللی، تدارکات سریع‌تر و کم هزینه‌تر و مطمئن‌تر می‌باشد.
2. زیرساخت قانونی و قانونگذاری دولت الکترونیک: شامل حداقل معینی از چهارچوب‌های قانونی برای تدارک جنبه‌های قانونی دولت الکترونیک مانند امضاء-های الکترونیکی، حریم شخصی، رمزنگاری، استانداردها می‌باشد.
3. زیرساخت منابع انسانی دولت الکترونیک: شامل سطح حداقلی از منابع انسانی تعلیم دیده، پرداخت حقوق و مزایا از طریق اینترنت، استخدام و بکارگیری نیروی انسانی، تسهیل فعالیت‌های پرسنلی، بهینه سازی ارتباطات میان شهروندان و سازمان‌های دولتی و افزایش میزان آگاهی و دانش کارمندان می‌باشد.
4. زیرساخت فرهنگی دولت الکترونیک: دسترسی آسان به اطلاعات برای مردم، افزایش مشارکت مردمی، کاهش تخلفات اداری، امکان ارائه خدمات برای گروه‌های خاص، افزایش تنوع در خدمات دولتی، اصلاح بروکراسی اداری و دولتی می‌باشد (Fletcher, 2002, 162).

مسئله فساد، در تمام ادوار گریبانگیر دولت‌ها و دغدغه فکری بسیاری از دانشمندان و متفکران سیاسی بوده است، 2000 سال پیش ((کوتی لیا¹)) وزیر اعظم یک شاه هندو در کتاب خود به معضل فساد پرداخته است. ((بن خلدون)) دانشمند

¹-Kotilya

برجسته مسلمان نیز به فساد اداری توجه داشته است و علت اصلی آن را علاقه شدید طبقات حاکم به زندگی همراه با تجمل عنوان می‌کند. به نظر وی، هزینه بالای تجملات، طبقات حاکم را وادار می‌کند که به فساد اداری متوسل شوند (Tanezi, 2005, 137).

در سال‌های اخیر موضوع فساد، به دلیل اثرات زیان‌باری که بر توسعه اقتصادی کشورها داشته است، به یکی از موضوعات مهم و البته یکی از دغدغه‌های اصلی کشورها در فرایند توسعه یافتگی تبدیل شده است. بر این اساس اکثر کشورها به دنبال تدوین برنامه‌ای جامع برای کنترل فساد اقتصادی و اداری بوده‌اند. از دهه 1990 به بعد مسئله فساد اداری به صورتی خاص توجه بسیاری از مردمان را به خود جلب کرده است. غالباً در نتیجه فساد چیزی نقض می‌شود. این چیز ممکن است یک اصل، رویه یا شیوه اخلاقی یا قانونی یا مقررات اداری باشد. اگرچه تعاریف مختلف و زیادی از فساد ارائه شده است اما وجه مشترک تمام این تعاریف آن است که در محیط فاسد، حقوق اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهروندان نادیده گرفته می‌شود و یا حق مسلم فرد یا گروهی به آسانی پایمال یا به نا حق به دیگری یا به دیگران واگذار می‌گردد.

بانک جهانی، فساد اداری را ((سوءاستفاده از قدرت و اختیارات دولت به منظور تأمین منافع شخصی)) تعریف نموده است. فساد اداری؛ سوء استفاده از موقعیت و جایگاه شغلی و اداری برای مقاصد غیر از خواستگاه اصلی و قانونی برای منفعت شخصی یا گروهی را فساد اداری یا شغلی می‌نامند.

با بررسی تعاریف موجود در زمینه فساد اداری می‌توان به این نتیجه رسید که در همه تعاریف، فساد یک نقل و انتقال منافع بین بخش دولتی و خصوصی است که طی آن منافع عمومی به سمت منافع خصوصی سوق می‌یابد (فرج پور، 1383، 28).

فساد پدیده‌ای است که کم و بیش در کلیه کشورهای جهان وجود دارد. اما نوع، شکل، میزان و گستردگی آن در هر کشور متفاوت است، همان‌طور که نتایج و پیامدهای آن نیز بنا بر نوع سازمان سیاسی و اقتصادی و سطح توسعه یافتگی تفاوت دارد. اما در هر صورت فساد موجب انحطاط است، سیاست‌های دولت را در تضاد با منافع اکثریت قرار می‌دهد، باعث هدر رفتن منابع ملی می‌شود و به کاهش اثربخشی دولت‌ها در هدایت امور می‌انجامد و از این طریق اعتماد مردم نسبت به دستگاه‌های دولتی و غیر دولتی کاهش یافته، بی‌تفاوتی و تبلی و بی‌کفایتی افزایش می‌یابد (عباس زادگان، 1389، 79).

فساد باعث به وجود آمدن مشکلات زیادی برای دولت‌ها شده است که عبارتند از:

- مشروعیت اخلاقی دولت‌ها را زیر سؤال می‌برد.
- درآمدهای مالیاتی دولت را کاهش می‌دهد.
- باعث اتلاف منابع محدود اقتصادی شده و هزینه‌های هنگفتی بر جامعه تحمیل می‌کند.

راهکارهای مبارزه با فساد اداری نیز متنوع و بر مبنای صورت بندی‌های اجتماعی و سیاسی حاکم در نظام‌ها متفاوت هستند. این ابتکارات را می‌توان شامل مجموعه‌ای تدابیر چون بالا بردن پاسخگویی در کارگزاران اداری، محدود کردن تماس مردم با کارگزاران، شفاف سازی قوانین، رفع ابهامات در قوانین، تمرکز زدایی اداری و نهادی، کوچک سازی دولت و ... برشمرد (خلف‌خانی، 11، 1388).

یکی از نتایج مورد انتظار از استقرار دولت الکترونیک در کشور کاهش فساد اداری و شفافیت بیشتر امور می‌باشد، زیرا دشمن اصلی فساد، شفافیت است. از فناوری اطلاعات و ارتباطات انتظار می‌رود شفافیت فرآیندها و تصمیم‌گیری اداری را افزایش دهد. به عبارت دیگر، تصور بر این است که فناوری اطلاعات با شفاف سازی امور مالی و تدارکات در سازمان‌های دولتی و همین‌طور با قطع رابطه شهروندان با متصدیان امور در بخش دولتی و نیز تسریع در انجام امور شهروندان، ریشه فساد اداری را می‌خشکاند. اما آیا واقعیات درون سازمان‌های دولتی این امر را مورد تأیید قرار می‌دهد؟

دانایی فرد (1383)، در مقاله خود فساد اداری را مورد بررسی قرار داده است. وی این سؤال را مطرح می‌کند که آیا فناوری اطلاعات فساد اداری را کاهش می‌دهد؟ این پژوهش با ارائه چند مثال به نقد این سؤال پرداخته است، و استدلال می‌کند که فناوری اطلاعات نه تنها اثر قابل ملاحظه‌ای بر مدیریت فساد ندارد، بلکه در برخی موارد خود فرصت‌های جدیدی را برای فساد ایجاد می‌کند. خلف‌خانی (1388)، در پژوهشی رابطه بین سرمایه‌های اجتماعی و فساد اداری را مورد تأکید قرار داده است. وی فساد اداری را به عنوان متغیر وابسته و پنج متغیر دیگر شامل ساختار اقتصادی، ساختار سیاسی، ساختار فرهنگی، ساختار ایدئولوژیک و ساختار قانونی را به عنوان متغیر مستقل معرفی می‌کند. و در این پژوهش به دنبال این سؤال است که کدامیک از پنج متغیر مستقل فوق بیشترین

تأثیر را بر کاهش فساد اداری دارند. نتایج و تحلیل‌های آماری این پژوهش نشان دادند که ضوابط و نحوه اجرای قوانین از سوی مسئولین و افراد جامعه، که تحت عنوان رویه‌های قانونی از آن نامبرده شده است، بیشترین تأثیر را بر کاهش فساد اداری دارد. رهنورد و محمدی (1386)، در پژوهشی با عنوان ارزیابی مراحل تکاملی دولت الکترونیک در ایران به ویژگی‌های وب سایت‌ها در دستگاه‌های اجرایی پرداخته است، وی برای ارزیابی ویژگی وب سایت‌ها در دستگاه‌های اجرایی مدل مراحل دولت الکترونیکی سازمان ملل را به کار برده است و یافته‌های وی حاکی از این است که مجموعه وزارتخانه‌ها و مؤسسه‌های دولتی در مراحل اولیه تحقق دولت الکترونیکی قرار دارند. یعقوبی (1388)، در کتاب خود با عنوان دولت الکترونیک و رویکرد مدیریتی ویژگی‌های منحصر به فرد هزاره سوم میلادی را نوآوری و تغییر می‌داند. وی در این کتاب معتقد است که قرار گرفتن دولت الکترونیک در دستور کار بخش عمومی در حقیقت پاسخی به چالش‌های قرن حاضر و سازگاری با کسب و کارهای جدید است. عباس زادگان (1389)، در کتاب خود با عنوان فساد اداری یادآور می‌شود که امروزه تأکید کشورهای مختلف بر سه رکن اصلی پیشگیری از فساد شامل آموزش کارکنان، انتخاب افراد بر اساس شایستگی و بالاخره اصلاح نظام‌های عملیاتی می‌باشد و این موضوع باعث شده است که مبارزه با فساد شکل اصولی و علمی داشته باشد.

اندرسون¹ (2009)، در یک مطالعه تعامل دولت الکترونیک و کنترل فساد اداری را مورد بررسی قرار داده است و شاخص‌هایی را برای این کار تعیین می‌کند، برای انجام این پژوهش 149 کشور جهان در بین سال‌های 1996 تا 2009 میلادی مورد مطالعه قرار گرفته‌اند و نتایج نشان از وجود رابطه مثبت و اقتصادی دولت الکترونیک بر کاهش فساد اداری دارد، در بخشی دیگر از نتایج این مطالعه عنوان می‌شود که با پیاده‌سازی دولت الکترونیک در این 149 کشور فساد اداری از 23% به 10% کاهش پیدا کرده است. برن و رایبنز² (2008)، کاربرد روز افزون دولت الکترونیک برای بهبود شفافیت بخش‌های دولتی و نبرد با فساد اداری را مورد مطالعه قرار داده است. مطالعه این موضوع به وسیله روش کاربرد تئوری سازمانی (رسمی) از منظر تجزیه و تحلیل آماری انجام شده است و در همین راستا روشی به نام سیستم OPEN را معرفی می‌کند.

¹-Anderson

²-Burn & Robins

این تحقیق در سئول انجام شده است. این مطالعه چگونگی کاربرد سیستم دولت الکترونیک برای مبارزه با فساد را در دولت محلی مورد ارزیابی قرار داده و از آن به عنوان نمونه‌ای برای کاربرد در سایر نقاط جهان نام برده است. فلچر¹ (2005)، در مطالعه‌ای تلاش می‌کند تا اثرات استقرار فناوری اطلاعات را بر کاهش فساد را به وسیله جمع‌آوری داده‌ها، در 70 کشور جهان را بررسی کند. وی برای جمع‌آوری اطلاعات از پرسشنامه گراونر استفاده کرده و نتیجه می‌گیرد که اثرات استقرار فناوری بر کاهش فساد معنی‌دار است، اما این معنی‌داری کم و ناچیز است و نمی‌توان به آن اطمینان کرد. در مجموع این پژوهش نشان می‌دهد که فناوری اطلاعات ظرفیت کاهش فساد را دارد، اما پتانسیل آن هنوز به طور کامل تحقق نیافته است. جان هولدن² (2010)، در پژوهشی با عنوان استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات به منظور ایجاد فرهنگ شفافیت معتقد است که: در سال‌های اخیر دولت‌های زیادی در سراسر جهان سعی کرده‌اند که فعالیت‌های خود شفاف کنند، فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات از منظر بسیاری از دولت‌ها به عنوان ابزاری مقرون به صرفه و مناسب برای ترویج شفافیت و کاهش فساد تعبیر می‌شود. اما هنوز بسیاری از دولت‌ها به این مسئله شک دارند که دولت الکترونیک باعث کاهش فساد خواهد شد یا نه؟ نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که فساد معلول عوامل زیادی است و در نتیجه باید با در نظر گرفتن عوامل متعددی به سوی ریشه‌کنی فساد رفت و در این میان دولت الکترونیک می‌تواند به عنوان یکی از این عوامل کاهش فساد در نظر گرفته شود.

فرضیه‌های پژوهش

- فرضیه 1: بین دولت الکترونیک و سلامت اداری نظام کشور رابطه معنی‌دار وجود دارد.
- فرضیه 2: بین ساخت فنی دولت الکترونیک و سلامت نظام اداری کشور رابطه معنی‌دار وجود دارد.
- فرضیه 3: بین ساخت قانونی دولت الکترونیک و سلامت نظام اداری کشور رابطه معنی‌دار وجود دارد.

¹-Fletcher

²-Holden

فرضیه 4: بین ساخت منابع انسانی دولت الکترونیک و سلامت نظام اداری کشور رابطه معنی دار وجود دارد.

فرضیه 5: بین ساخت فرهنگی دولت الکترونیک و سلامت نظام اداری کشور رابطه معنی دار وجود دارد.

روش پژوهش

از نظر معیار زمانی، تحقیق حاضر یک تحقیق مقطعی می‌باشد، از نظر معیار اهداف تحقیق، این تحقیق از نوع کاربردی می‌باشد. روش تحقیق پیمایشی است چرا که برای گردآوری داده‌ها از تعداد معینی از افراد خواسته شده تا به تعدادی پرسش مشخص (که برای همه یکسان است) پاسخ دهند (سرمد، 1388، 151).

ابزار گردآوری داده‌ها در این پژوهش، پرسشنامه‌های استاندارد می‌باشد. برای سنجش متغیر دولت الکترونیک از پرسشنامه دولت الکترونیک تورس، پینا و رویود (مقیم، 1389، 150)، و برای سنجش متغیر سلامت اداری از پرسشنامه استاندارد سلامت اداری دکتر حسین قرضای استفاده شده است.

در پژوهش حاضر، جهت ارزیابی ابزار تحقیق، برای هر متغیر به طور جداگانه برآورد پایایی از طریق روش آلفای کرونباخ محاسبه شده است. همچنین پایایی کل پرسشنامه نیز در پایان بدست آمد که شاخص آلفای کرونباخ برابر با 753% می‌باشد.

جامعه و نمونه آماری

جامعه آماری پژوهش حاضر، ادارات شهرداری ارومیه، مهاباد، بوکان و پیرانشهر هستند. تعداد کل کارکنان این 4 شهرداری 2823 نفر بوده است که تعداد 280 نفر از آنها دارای حداقل مدرک کارشناسی بودند، با استفاده از فرمول کوکران و سطح خطای 0/05 نمونه آماری 226 نفر بدست آمده و پرسشنامه‌ها بین 226 نفر از کارکنان دارای مدرک حداقل کارشناسی توزیع شد، که از این تعداد 219 پرسشنامه عودت داده شده و تحلیل آماری بر اساس 219 پرسشنامه صورت گرفت. به علت سطح تحصیلات، پاسخ دهندگان به خوبی با دولت الکترونیک، مزایا و معایب آن آشنا بودند و در مجموع بیشتر پاسخ دهندگان از دولت الکترونیک و دامنه‌ی کاربردی آن اطلاع کافی داشتند. ضمناً

پرسشنامه در مورد کسانی که خود را در مورد دولت الکترونیک یا فساد اداری کاملاً بی‌اطلاع خواندند به اجرا در نیامد.

یافته های استنباطی

برای آزمون فرضیه ها و بررسی وجود رابطه بین متغیرهای مورد نظر ابتدا نرمال بودن متغیرها با استفاده از آزمون کولموگروف - اسمیرنوف انجام شده است. که نتایج آن در جدول (1) نشان داده شده است.

جدول (1): نتایج حاصل از آزمون کولموگروف - اسمیرنوف برای داده های پژوهش

| متغیر | کولموگروف - اسمیرنوف Z | سطح معنی داری (sig) |
|-----------------|------------------------|---------------------|
| دولت الکترونیک | 1/482 | 0/025 |
| زیر ساخت فنی | 1/520 | 0/020 |
| زیر ساخت قانونی | 1/462 | 0/027 |
| زیر ساخت انسانی | 1/535 | 0/018 |
| زیر ساخت فرهنگی | 1/682 | 0/007 |
| سلامت اداری | 1/545 | 0/016 |

با توجه به جدول (1)، سطح معنی داری تمامی داده ها کمتر از 0/05 بوده است، از این رو می توان گفت که توزیع داده های بدست آمده از متغیرها غیرنرمال است، و همچنین در این پژوهش، هم متغیر مستقل و هم متغیر وابسته در سطح سنجش رتبه‌ای مورد اندازه‌گیری قرار گرفته‌اند، لذا جهت بررسی ارتباط بین آنها از ضریب همبستگی ناپارامتریک اسپیرمن استفاده شده است (آذر، 1385، 127).

فرضیه شماره یک: «بین دولت الکترونیک و سلامت اداری رابطه معنی دار وجود دارد».

نتایج حاصل از آزمون همبستگی مربوط به این فرضیه نشان می‌دهد که ضریب همبستگی اسپرمن محاسبه شده بین دو متغیر برابر با $(r_{h0} = -0/010)$ است. با توجه به سطح معنی‌داری آزمون که برابر با $(Sig = 0/888)$ و بزرگتر از $(\alpha = 0/05)$ می‌باشد، لذا دلایل کافی جهت رد فرضیه صفر وجود نداشته و فرض تحقیق رد می‌گردد؛ به عبارت

دیگر ضریب همبستگی اسپرمن محاسبه شده بین دو متغیر، از لحاظ آماری معنی‌دار نبوده و ناشی از تصادف می‌باشد.

جدول شماره 2: خلاصه نتایج حاصل از آزمون فرضیه شماره یک

| دولت الکترونیک | متغیر مستقل |
|-----------------------------|--------------|
| | متغیر وابسته |
| ضریب همبستگی اسپرمن: 0/010- | سلامت اداری |
| سطح معنی داری آزمون: 0/888 | |
| تعداد مشاهدات: 219 | |

این نتیجه با فرضیه اول مرتضی اصغر نیا مخالف بوده زیرا وی در پژوهش خود معتقد است که دولت الکترونیک به طور کلی باعث کاهش فساد در نهادهای دولتی خواهد شد، اما در موافقت با عدم تأیید این فرضیه دکتر حسن دانایی‌فرد نیز استدلال می‌کند که فناوری اطلاعات نه تنها اثر قابل ملاحظه‌ای بر مدیریت فساد ندارد، بلکه در برخی موارد خود فرصت‌های جدیدی را برای فساد ایجاد می‌کند.

فرضیه شماره دو: «بین زیر ساخت فنی دولت الکترونیک و سلامت اداری رابطه معنی دار وجود دارد».

با توجه به اینکه سطح معنی‌داری آزمون همبستگی بین دو متغیر این فرضیه برابر با (Sig = 0/311) و بزرگتر از ($\alpha=0/05$) می‌باشد، و همچنین ضریب همبستگی اسپرمن محاسبه شده بین دو متغیر زیر ساخت فنی دولت الکترونیک و سلامت اداری ($r_{h_0}=0/069$)، از لحاظ آماری معنی‌دار نمی‌باشد و دلایل کافی برای رد فرضیه صفر و تأیید فرض تحقیق وجود نداشته و فرضیه تحقیق رد می‌گردد.

جدول شماره 3: خلاصه نتایج حاصل از آزمون فرضیه شماره دو

| | |
|---|-----------------------------|
| زیر ساخت فنی دولت الکترونیک | متغیر مستقل متغیر وابسته |
| ضریب همبستگی اسپرمن: -0/069 سطح معنی داری آزمون: 0/311 تعداد مشاهدات: 219 | سلامت اداری |

رد این فرضیه با نظر محمد حسینی مخالف بوده زیرا وی در پژوهش خویش معتقد است که زیر ساخت فنی دولت الکترونیک باعث کاهش فساد خواهد شد، اما در موافقت با رد این فرضیه دکتر حسن دانایی فرد معتقد است که مدیریت دولتی باید دیدگاه کلی نگر نسبت به مدیریت فساد داشته باشد و از جزئی نگری پرهیز کند و ضمناً دولت ها باید از طریق طرح ریزی های کلان در سیستم های اطلاعاتی راه کارهای موثرتری را برای استفاده از فناوری اطلاعات به عنوان ابزاری در جهت کنترل فساد ارائه دهد.

فرضیه شماره سه: «بین زیر ساخت قانونی دولت الکترونیک و سلامت اداری رابطه معنی دار وجود دارد».

نتایج مربوط به آزمون همبستگی بین دو متغیر زیر ساخت قانونی دولت الکترونیک و سلامت اداری نشان می دهد که ضریب همبستگی اسپرمن محاسبه شده این دو متغیر، برابر با $(r_{h0} = 0/060)$ است. با توجه به اینکه سطح معنی داری این آزمون برابر با $(Sig = 0/311)$ بوده و بزرگتر از $(\alpha = 0/05)$ می باشد، لذا این ضریب همبستگی محاسبه شده از لحاظ آماری معنی دار نبوده و ناشی از تصادف می باشد؛ لذا بر این اساس می توان گفت که فرض تحقیق رد و فرض صفر تأیید می گردد.

جدول شماره 4 : خلاصه نتایج حاصل از آزمون فرضیه شماره سه

| زیر ساخت قانونی دولت الکترونیک | متغیر مستقل متغیر وابسته |
|---|-----------------------------|
| ضریب همبستگی اسپرمن: -0/060 سطح معنی داری آزمون: 0/377 تعداد مشاهدات: 219 | سلامت اداری |

رد این فرضیه نیز با نظر دکتر فرج‌اله رهنورد و داریوش محمدی موافق بوده و وی نیز معتقد است که زیر ساخت‌های قانونی دولت الکترونیک تأثیر معناداری بر کاهش فساد نداشته چرا که در اکثر موارد جنبه خصوصی و شخصی داشته و در مدیریت نهادهای دولتی کاربرد عمومی چندانی ندارد.

فرضیه شماره چهار: «بین زیر ساخت منابع انسانی دولت الکترونیک و سلامت اداری رابطه معنی دار وجود دارد».

بر اساس نتایج حاصل از تحلیل همبستگی داده‌های مربوط به دو متغیر زیر ساخت منابع انسانی دولت الکترونیک و سلامت اداری، ضریب همبستگی محاسبه شده بین این دو متغیر در حد خیلی ضعیف و برابر با $(r_{h_0} = 0/008)$ می‌باشد، ولی با توجه به سطح معنی داری آزمون که $(Sig = 0/908 > 0/05)$ است، ضریب همبستگی خیلی ضعیف محاسبه شده بین دو متغیر، ناشی از تصادف بوده و از لحاظ آماری معنی‌دار نمی‌باشد و بر این اساس فرضیه صفر که بیانگر عدم وجود رابطه بین دو متغیر است تأیید و فرضیه تحقیق رد می‌گردد.

جدول شماره 5: خلاصه نتایج حاصل از آزمون فرضیه شماره چهار

| زیر ساخت منابع انسانی دولت الکترونیک | متغیر مستقل متغیر وابسته |
|--|-----------------------------|
| ضریب همبستگی اسپرمن: 0/008 سطح معنی داری آزمون: 0/908 تعداد مشاهدات: 219 | سلامت اداری |

رد این فرضیه نیز با نظر دکتر حسن دانایی فرد موافق بوده چرا که ایشان اعتقاد دارند، مهارت‌های پرسنل ادارات دولتی غالباً با نوعی فساد متکی بر مهارت‌های مبتنی بر فناوری اطلاعات همراه است، و برای آن دسته از کارکنان دارای مهارت‌های فناوری اطلاعات فرصت‌هایی را ایجاد می‌کند. ایشان معتقدند که رایانه سازی اسناد با بستن مسیر دسترسی برای برخی کارکنان و گشودن مسیرهای جدید فساد اداری، برای کارکنان دارای مهارت رایانه ای همراه است و با ظهور سیستم‌های شبکه‌ای چنین فرصت‌هایی ممکن است به شدت افزایش یابد.

فرضیه شماره پنج: « بین زیر ساخت فرهنگی دولت الکترونیک و سلامت اداری رابطه معنی دار وجود دارد».

ضریب همبستگی اسپرمن محاسبه شده بین دو متغیر فرضیه فوق برابر با $(r_{H0} = 0/031)$ می‌باشد ولی با توجه به اینکه سطح معنی‌داری این آزمون بزرگتر از 0/05 بوده و برابر با $(Sig = 0/646)$ است، می‌توان نتیجه گرفت که ضریب همبستگی محاسبه شده بین دو متغیر زیر ساخت فرهنگی دولت الکترونیک و سلامت اداری از لحاظ آماری معنی دار نمی‌باشد؛ بر این اساس دلایل کافی برای رد فرضیه صفر و تأیید فرضیه تحقیق وجود نداشته و لذا فرضیه تحقیق رد می‌گردد.

جدول شماره 6: خلاصه نتایج حاصل از آزمون فرضیه شماره پنج

| زیر ساخت فرهنگی دولت الکترونیک | متغیر مستقل متغیر وابسته |
|--------------------------------|-----------------------------|
| ضریب همبستگی اسپرمن: 0/031 | سلامت اداری |
| سطح معنی داری آزمون: 0/646 | |
| تعداد مشاهدات: 219 | |

در موافقت با رد این فرضیه دکتر حسن دانایی فر در بخشی دیگر از مطالعه خود عنوان می‌دارد که فساد از ترکیب دو مجموعه از عوامل ناشی می‌شود؛ الف) سطح خرد که شامل فرد، اوضاع و احوال وی، نیازها، مهارتها و ... ب) سطح کلان: نظامهای سازمانی، سیاست ها، فرهنگ و ... وی یادآور می‌شود که تصمیمات مدیریت در مورد نظامهای رایانه‌ای ممکن است دسترسی، اطمینان و آزادی عمل را تأثیر مستقیم خود قرار دهد و در نهایت باعث رضایت شهروندان گردد اما تقریباً بعید است که بر جنبه های درونی و فرهنگی فساد تأثیر بگذارد و این هدف که از طریق فناوری اطلاعات می‌توان فساد را کنترل کرد، محقق نخواهد شد، زیرا که فساد ریشه در عوامل زیادی دارد و از بین بردن فساد تنها با استفاده از مقوله دولت الکترونیک یک تصور بسیار خوشبینانه است.

بحث و نتیجه گیری

مدیریت فساد اداری در بخش دولتی تا حد بسیار زیادی مبتنی بر تصمیم‌های مدیریت و عوامل کلان‌تر سازمانی و محیطی است و فناوری اطلاعات نمی‌تواند فی‌نفسه فساد را کاهش دهد. بلکه در برخی موارد خود به عامل اصلی فساد اداری تبدیل می‌شود. دولت الکترونیک که بر استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات اشاره دارد، باعث شکل‌گیری دولتی کارآمد و اثر بخش در مصرف منابع عمومی خواهد شد و خدمات عمومی بهتر را به شهروندان ارائه خواهد داد و با دسترسی عامه به اطلاعات و پاسخگویی بیشتر دولت به شهروندان رضایت عمومی افزایش خواهد یافت. به عبارت دیگر تصور بر این است که فناوری اطلاعات با شفاف سازی امور مالی و تدارکات در

سازمان‌های دولتی، و همین‌طور با قطع رابطه شهروندان با متصدیان امور در بخش دولتی و نیز تسریع در امور شهروندان، ریشه فساد اداری را می‌خشکاند.

با ارائه چند مثال می‌توان نسبت به این باور خوشبینانه قضاوت کرد.

مثال 1: در یکی از وزارتخانه‌های آفریقای جنوبی به نام وزارت امور عمومی، مدیران عالی با مسأله وجود کارکنان خیالی در وزارتخانه مواجه بودند. این کارکنان در فهرست حقوق و دستمزد قرار داشتند. یکی از کارکنان متولی حقوق و دستمزد، حق الزحمه ماهانه این کارکنان را دریافت می‌کرد. نظام حقوق و دستمزد الکترونیکی شد و در طی این فرایند نوعی بازبینی بین کارکنان موجود در فهرست و کارکنان واقعی سازمان به عمل آمد. بر اساس این بازبینی، وضعیت موجود به طور دقیق تعیین و کارکنان خیالی حذف شدند. به نظر می‌رسید به علت بازبینی خودکار سیستم الکترونیکی بین حقوق و دستمزد واقعی و خیالی و کشف مغایرت بین آن دو، مشکل وزارتخانه حل شده است؛ اما این تصور واهی بود، زیرا این بار اپراتور رایانه علاوه بر حقوق خود با وارد کردن اسامی خیالی 30 نفر در ماه حقوق و دستمزد آنها را دریافت می‌کرد و بعد از 18 ماه معلوم شد که فساد دولتی جای خود را به فساد الکترونیکی داده است.

مثال 2: در یکی از دانشگاه‌های دولتی کشور نمرات آزمون‌های درسی به صورت دستی وارد دفتر ثبت نمرات و کارنامه پایان ترم دانشجویان می‌شد و گروه کوچکی، نمرات را عیناً با فهرست استادان مطابقت می‌دادند تا اشتباهی صورت نگیرد. اما به علت افزایش تعداد دانشجویان تصمیم گرفته شد این کار توسط رایانه صورت گیرد. پیش‌فرض مدیران عالی دانشگاه آن بود که اطلاعات در کامپیوتر می‌تواند امن باشد، اگر چه رمز ورود در اختیار تعداد معدودی قرار داشت. همگان تصور می‌کردند الکترونیکی کردن نظام نمره‌دهی و محاسبه نمرات باعث کاهش تقلب در نمرات می‌شود. در پایان سال مشخص شد که یکی از دانشجویان تبیل در آزمون نهایی یکی از دروس نمره بسیار بالایی دریافت کرده است. بررسی فاش ساخت که دانشجوی تبیل، فرزند یکی از مدیران کامپیوتر دانشگاه بوده است. این مدیر با باز کردن پایگاه نمرات و تغییر نمره فرزند خود به این فساد دچار شده و متأسفانه به جای تغییر جزئی در آن، نمره 12 فرزند خود در درس ریاضی را به 19 تغییر داده بود.

مثال 3: در سال 1383 روزنامه ایران اعلام کرد که دخالت اینترنتی در سایت سازمان سنجش کشور منجر به تغییرات در نمرات آزمون داوطلبین شده است. می‌توان چنین تفسیر کرد که با این دستکاری ممکن است افرادی وارد بهترین دانشگاه‌های کشور شده باشند که حتی در دانشگاه‌های شهرستان‌های دور افتاده کشور هم ممکن بود پذیرفته نشوند (دانایی فرد، 1383، 117).

متخصصان فناوری برآنند تا با استقرار دولت الکترونیک و با شفاف ساختن فرایندها نسبت به کنترل فساد اداری اقدام کنند اما نتایج نشان می‌دهد که رایانه‌ها به طور ماهوی و ذاتی عامل زدودن فساد نیستند، بلکه صرفاً نوعی ماشین هستند که انسان‌ها به آنها روح می‌دهند، استقرار دولت الکترونیک باعث کاهش هزینه‌ها، صرفه‌جویی در زمان، رضایت شهروندان از ارائه خدمات نهادهای دولتی و در مجموع منجر به حکمرانی خوب خواهد شد. اما استقرار دولت الکترونیک بر نشانه‌ها و عوارض یک نظام فسادزا تأثیر نمی‌گذارد، زیرا که فساد اداری پدیده‌ای است که ریشه در اوضاع و احوال سیاسی، فرهنگی و اقتصادی دارد و دولت الکترونیک نمی‌تواند فساد اداری را در بخش دولتی حذف کند. در واقع با استقرار دولت الکترونیک، منابع رقابت برای درآمدهای فسادگونه از طیف خاصی از کارکنان دولتی گرفته خواهد شد و در اختیار طیف دیگری از کارکنان دولتی که دارای مهارت‌های بیشتر در زمینه نرم افزارها و سخت افزارهای الکترونیکی هستند، گذاشته می‌شود. مشکل دیگری که در زمینه زدودن فساد به وسیله دولت الکترونیک در کشور وجود دارد این است که در حال حاضر خدمات بسیار ناچیزی به وسیله فناوری اطلاعات ارائه می‌شود و دولت الکترونیک فقط در درون نهادهای دولتی برای انجام عملیات روزانه و روتین به وسیله کارکنان این نهادها مورد استفاده قرار می‌گیرد و در واقع خدماتی محدودی به صورت الکترونیکی به شهروندان ارائه می‌شود که آن هم عمدتاً مربوط به بانک‌ها و نهادهای مالی هستند. دولت الکترونیک هنوز به صورت کاملاً منطقی و یکپارچه در کشور اجرا نشده است، و کشور تا تحقق کامل دولت الکترونیک فاصله زیادی دارد. در نهایت کشور هنوز پتانسیل زیادی برای استفاده از خدمات یکپارچه دولت الکترونیک دارد، ولی با ارائه خدمات به ارباب رجوع در این سطح ابتدایی از دولت الکترونیک ریشه‌کن کردن فساد تقریباً بعید به نظر می‌رسد.

منابع:

- آندرسون، ک. و دنزیجر، ج. (1384)، اثرات فن آوری اطلاعات بر مدیریت دولتی، ترجمه شمس السادات زاهدی و نور محمد یعقوبی، تهران: دانشگاه علامه طباطبایی، فصلنامه مطالعات مدیریت، ص 96-116.
- آذر، ع. (1385)، آمار و روش تحقیق. تهران: نشر سمت، چاپ دوم، ص 127.
- اصغر نیا، م. (1388)، ضرورت توجه به دولت الکترونیک با نگاهی خاص به پدیده فساد اداری. مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره 9، ص 42-58.
- خلف خانی، م. (1388)، آسیب شناسی اجتماعی فساد اداری. تهران: نشر دفتر گسترش تولید علم، چاپ اول، ص 11.
- دانایی فرد، ج. (1383)، استراتژی مبارزه با فساد: آیا فناوری اطلاعات فساد اداری را کاهش می‌دهد؟، مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی، ص 101-117.
- رهنورد، ف. و محمدی، د. (1386)، ارزیابی مراحل تکاملی دولت الکترونیک در ایران. مجله علوم انسانی و اجتماعی ویژه مدیریت، شماره 27، ص 56-70.
- زاهدی، ش. ا. (1384)، دولت الکترونیک در آسیا. مجله مطالعات مدیریت، شماره 17، ص 6-26.
- سرمد، ز. (1388)، آمار استنباطی؛ گزیده ای از تحلیل‌های آماری تک متغیره: انتشارات سمت، چاپ سوم، ص 151.
- عباسزادگان، م. (1389)، فساد اداری. تهران: انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ دوم، ص 79-100.
- فرج پور، م. (1383)، فقر، فساد و تبعیض موانع توسعه در ایران. تهران: انتشارات مؤسسه فرهنگی رسا، چاپ اول، ص 10-32.
- مقیمی، م. (1389)، پژوهشنامه مدیریت. تهران: نشر راه دان، چاپ اول، جلد سوم، ص 150.
- مقدسی، ع. و فیضی، ا. (1388)، موانع استقرار دولت الکترونیک در ایران. تهران: نشر افکار، چاپ اول، ص 35.
- یعقوبی، ن. (1388)، دولت الکترونیک رویکرد مدیریتی. تهران: نشر افکار، چاپ اول، ص 178-228
- Allen, B.(2001), E-Government and Government On-Line in Canda.Toronto: Government Information Quarterly.,pp. 55-88

-
- Burn, J, & Robins, G.(2003), Moving Toward E-Governmen: A Case of Organizational Manegment. Logistics information managememen. Vol.62 .pp .82-103
 - Fletcher, P.(2002),The Government Paperwork Elimination Act. Berlin: INT'L.J Of Public Admin., pp. 162-175
 - Holden, s.(2006),Electronic Government at the Local and Public Subsystem. public Performance and Management Review, Vol.21 .pp.54-81
 - Tanzi, V.(2010), Corruption Around the World: Cases, Consequences,Scope and Cures .New York: pp.137-150.
 - Wescott, C.(2005), E-Government in Asia. Manila: Asian Development Bank .pp .142-165.

Archive of SID