

ایجاد تحول در مدیریت بخش کشاورزی با رویکرد توسعه و تقویت سازمانها و تشکلهای غیر دولتی*

دکتر مهدی مرتضوی**، دکتر احمد علی خائف الهی**

چکیده

در این پژوهش محقق به دنبال پاسخگویی به این سؤال اساسی است که آیا برای ایجاد تحول در مدیریت بخش کشاورزی می توانیم به جای تأکید بر مداخله و دستکاری در مؤلفه های درون سازمانی بر عوامل بیرون سازمانی تأکید کنیم و از طریق سازماندهی و توانمند سازی مخاطبان، مشتریان و خدمت گیرندگان بخش کشاورزی، در قالب تشکلهای و سازمانهای غیردولتی و مردمی، اصلاح و

* این مقاله برگرفته از طرحی تحقیقاتی با عنوان «طراحی الگوی تحول اداری با رویکرد توسعه و تقویت سازمانهای غیردولتی» است.

**به ترتیب: فارغ التحصیل دوره دکتری مدیریت از دانشگاه تربیت مدرس و عضو هیئت علمی دانشگاه تربیت مدرس

e.mail: mahdimortazavi@yahoo.com

تحول در مدیریت بخش را به صورت مستمر و سازمان یافته پیگیری نمایم؟

یافته های این پژوهش حاکی از جواب مثبت به سؤال پیشگفته می باشد و در نهایت اثبات شده است که هر قدر بهره برداران بخش کشاورزی سازمان یافته و متشکل شوند بر می خیزند و از آن پاس خگویی، شفافیت، کارایی و اثربخشی و نهایتاً بهره وری بخش، به عنوان پیامدهای تحول، افزوده می شود.

کلید واژه ها:

سازمانها و تشکلهای غیردولتی، تحول سازمانی، مشارکت پذیری

مقدمه

جامعه بشری با گذر از قرن بیستم و ورود به هزاره سوم میلادی، بخش مهمی از تاریخ دگرگونیهای خود را پشت سر گذاشت. از جمله ویژگیهای نیمه دوم قرن بیستم پدیده بین المللی شدن امور و توسعه همکاریهای بین المللی بین دولتها و ملتها بود که در نتیجه آن تعداد سازمانها و تشکلهای مردمی و غیردولتی به شدت رو به افزایش گذاشت. در راستای این روند، تشکلهای مردمی و غیردولتی توانسته اند به عنوان بخش سوم جامعه مدنی، مدافع حقوق شهروندی شوند و مطالبات مردمی را در سطح جامعه و بخصوص در برابر دولتها نمایندگی کنند.

هم اکنون سازمانها و تشکلهای غیردولتی در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی حوزه مهمی از فعالیتهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی را در کنار دولت و بازار (بخش خصوصی) بر عهده دارند، به صورتی که یکی از صاحبانظران از این پدیده جدید به عنوان « انقلاب همکاری جهانی » یاد می‌کند (Lewis, 2001, 1).

در ایران نیز پس از پیروزی انقلاب اسلامی نقش مهمی برای مشارکت سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مردم در قانون اساسی در نظر گرفته شده و در فصول و مواد مختلفی از قانون مذکور بر جایگاه مردم و تشکلهای مردمی بخصوص شوراها در سطوح محلی، استانی و ملی تأکید شده است.

در برنامه سوم توسعه و در ماده ۱۸۲ قانون برنامه مذکور و همچنین در بند ۵ ماده یک، بند ب ماده ۱۰۴، بند ج ماده ۱۵۷ و بند د آن، بند ۴ ماده ۱۹۲ و مواد ۴۰، ۱۰۰، ۱۰۱ برنامه سوم بر حمایت دولت از شکلگیری و توسعه سازمانها و تشکلهای غیردولتی و ایفای نقشهای جدی در اداره امور جامعه تأکید شده است. همچنین در قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی و شرح وظایف آن، که به تصویب هیئت وزیران رسیده است، به ضرورت سازماندهی بهره‌برداران و توانمندسازی تشکلهای غیردولتی توجه اساسی گردیده است.

مبانی نظری

با شکلگیری دولت مدرن در جوامع غربی از قرن شانزدهم میلادی، همواره رابطه بین دولتها و ملتها در این جوامع در کانون توجه اندیشمندان و نظریه پردازان قرار داشته و این امر از زوایای مختلفی مورد بررسی قرار گرفته است و چالشهای موجود در این زمینه منجر به طرح نظریات مختلفی در خصوص دولت و نیز حدود مداخله آن در امور شهروندان گردیده است.

هم اکنون ایده های جدیدی تحت عنوان «نوآفرینی حکومت» در حال شکلگیری است که الگوی مدیریت دولتی نوین یا «مدیریت گرایی» یکی از نمودهای اصلی آن است. گرایش به سمت حکومت جامعه مدار^۳ (توانمند سازی به جای خدمات رسانی) باعث شده است دولتمردان و مدیران دولتی به جای خدمات رسانی همانند روال گذشته، شهروندان و تشکلهای محلی و سازمانهای اجتماعی آنان را به گونه ای توانمند سازند تا امور مربوط به آنها توسط خود آنها سازماندهی گردیده و از ابتکارات جمعی به عنوان منبعی در جهت حل مشکلات استفاده گردد (Denhardt, 2000, 147).

تحولات ایجاد شده در نظریه دولت موجب گردیده است نظامهای مدیریت دولتی نیز به تبع آن دگرگون و ارزشها و ساختارهای جدیدی را پذیرا شوند. تحولات

1. reinventing government
2. managerialism
3. community – owned government

مذکور در جوامع غربی منجر به کنار زدن دولتهای رفاه و رشد دیدگاههای جدیدی گردید که متکی بر تحدید حیطه مداخله دولت در امور شهروندان و تأکید بر حفظ و رعایت حقوق آنها، واگذاری وظایف به بخش غیردولتی، خصوصی سازی، مقررات زدایی، پاسخگویی و نظایر آن بود. از این جهت تحولات رخ داده در زمینه گسترش جامعه مدنی و همچنین تخییرات ایجاد شده در نظریه های دولت هر دو موجب تعمیق و گسترش دامنه حضور انواع مختلف مشارکت اجتماعی در برخی جوامع گردید و زمینه مساعدی برای رشد، توسعه و گسترش تشکلهای غیردولتی را فراهم آورد.

بررسی تحولات ایجاد شده در زمینه نقش و جایگاه دولتها در جوامع بیانگر آن است که در طول سه ربع اول قرن بیستم «> دولت اداری» در بسیاری از جوامع رشد و توسعه یافته و دامنه و قلمرو فعالیتهای دولت به میزان قابل توجهی گسترده شده است (Rockman, 1997, 275). برای مثال در دوره پس از جنگ جهانی دوم نیز شاهد توسعه و گسترش نقش فعال دولت و بخش دولتی در ارائه کالاها یا خدمات در کشورهای پیشرفته سرمایه داری، پیشبرد توسعه و فرایند ملت سازی در جوامع در حال توسعه و طراحی و اجرای برنامه های جامع اقتصادی و اجتماعی در کشورهای سوسیالیستی بوده ایم (Haque, 2000, 602).

این دولتها که هم اکنون از آنان به عنوان «دولتهای رفاه»^۱ یاد می‌شود، به تدریج در معرض پاره‌ای انتقادات قرار گرفتند، به گونه‌ای که با شروع دهه ۱۹۷۰ این نکته مشخص شد که دوره رشد و توسعه دولت رو به افول گذارده و رویکردهای نئولیبرال به تدریج زمینه مناسبی برای رشد و توسعه پیدا کرده است. نئولیبرالیسم فشار فکری عمده‌ای بود که نیروی محرکه فکری لازم را برای کوچک‌سازی دولت و خصوصی‌سازی تعدادی از وظایف آن فراهم نمود. تفکرات این‌نحله فکری دولت رفاه را دولتی بی‌کفایت، ناکارآمد، غیر پاسخگو و از این رو ناعادلانه می‌داند (Rockman, 1997, 276).

به هرحال تحولات جاری در مدیریت دولتی تحت عنوان طراحی مجدد یا بازمهندسی حکومت^۲، بیانگر یک رویکرد نئولیبرالی مبتنی بر بازار نسبت به حکومت و اداره امور جامعه است. شکلگیری چنین رویکرد نئولیبرالی نسبت به حکومت، که با تجدید ساختار بخش دولتی در کشورهای پیشرفته سرمایه‌داری مثل آمریکا و انگلیس بویژه در زمان حکومت ریگان و تاچر صورت گرفت، به تدریج گسترش یافت و جنبه جهانی به خود گرفت و آثار فراگیری را نیز در سراسر جهان به دنبال داشت. باید یادآوری

1 . welfare state

2 . reengineering of government

نمود که طی دو دهه گذشته دولتهای لیبرال بازارمدار جایگزین دولتهای رفاه در اروپای غربی و آمریکای شمالی، دولتهای سوسیالیستی در اروپای شرقی و دولتهای توسعه‌گرا در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین گردیده‌اند. در چارچوب این رویکرد جدید جهانی، مدیریت دولتی از نظر اهداف، هنجارها، ساختارها، نقشها و خدمت‌گیرندگان در معرض تحولات و دگرگونیهای عمده‌ای قرار گرفته و این دگرگونیها موجب حرکت و توجه دولتها به سوی کارایی، بازده، رقابت، ارزشمند دانستن پول، ایفای نقش تسهیلگری، اعطای استقلال و آزادی عمل، مشارکت و مشتری‌گرایی گردیده است (Haque, 2000, 602).

این تحولات که با عناوینی همچون «مدیریت دولتی نوین» یا مدیریت‌گرایی از آن یاد می‌شود، منجر به حرکت دولتها به سمت کوچک‌سازی، مقرراتزدایی و واگذاری بسیاری از وظایف خود به بخش غیردولتی شده و همین امر فضای مناسبی را برای توسعه حیطه غیردولتی و رشد و نمو مؤسسات، شرکتهای و سازمانهای غیردولتی فراهم آورده است (Judge, 1995).

با توجه به این جهتگیری است که اکنون شهروندمحوری و مشارکت محوری و مشارکت‌جویی، پاسخگویی بروکراتیک،

عدالت اجتماعی و انتخاب شهروندی به عنوان رویکردهای اساسی در تقابل بین دولتها و شهروندان مورد توجه قرار گرفته و بسیاری از نظریه پردازان متأخر در مدیریت دولتی این موضوعات را محور مباحث خود قرار داده اند (Prime, 2001). در این باره دنهارت با محور قرار دادن مقوله هایی نظیر شهروندی دموکراتیک، جامعه مدنی، انسانگرایی سازمانی و تئوری گفتمان، ایده جدیدی را تحت عنوان «خدمت دولتی جدید» طرح نموده و نقش اصلی نظام اداری و کارگزاران آن را کمک به شهروندان و برآورده ساختن انتظارات و منافع مشترک آنها می داند تا تلاش برای کنترل یا راهبری و اداره جامعه (Denhardt, 2000, 549). او همین مفهوم را در جای دیگر به شکل دیگری به شرح زیر بیان می کند:

- دولت باید پشتیبان تلاشهایی باشد که به توسعه مردمسالاری می انجامد. این تلاشها باید در جهت گسترش جامعه مدنی و مشارکت شهروندان و تأکید بر ارزشهای مردمسالاری باشد.

- وقتی مردمسالاری توسعه یافت، مدیران دولتی باید نقشهای جدید خود را در برابر شهروندان تشخیص دهند و به ایفای آن پردازند. مدیران دولتی باید شهروندان و خواسته های آنان را درک کنند و به دنبال یافتن راه حل هایی برای پاسخگویی به آنان باشند.

- ساختارهای دولتی باید از نظر محتوایی و شکلی مردم‌سالار شوند و به توانمندسازی کارکنان، شهروندان و مخاطبان خود بپردازند. این توانمندسازی با مشارکت نضج می‌گیرد و توسعه می‌یابد.

بر این اساس، امروزه مشارکت مردم در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرا و ارزشیابی کلیه برنامه‌های توسعه‌ای از اصول مدیریتی محسوب و بر ساختاریافتگی و نظام‌مندی آن تأکید می‌شود. بدیهی است که مشارکت وسیع و همگانی مردم نیازمند ساختار و چارچوب مشخص و از پیش تعیین شده‌ای است که روابط دولت و ملت را به روشی ترسیم و ضابطه‌مند نماید. برای ساخت‌دهی به این مشارکتهای و تنظیم هرچه بهتر روابط دولت و ملت، سازمانهای غیردولتی نقش و اهمیت ویژه‌ای دارند (انجمن تنظیم خانواده، ۱۳۷۹، ۳).

از سازمانها و تشکلهای غیردولتی و توانمندی آنها می‌توان برای ایجاد یک شبکه خط و مشی^۱ بهره‌گیری نمود. شبکه‌های خط و مشی از جمله ابزارهایی هستند که می‌توانند امکان تحقق گفتمان واقعی در سطح جامعه را فراهم نمایند. منظور از این شبکه، مجموعه‌ای از افراد است که منافع مشترکی دارند و در یک حوزه معین عمل می‌کنند. این شبکه‌های خط و مشی، که غیر سیاستزده هستند، باید تفکیک و بر اساس مبانی مختلفی نظیر «نوع

1. policy network

و زمینه فعالیت»، «نوع تخصص»، «اشتراک در منافع» یا «اشتراک در منابع» سازماندهی شوند.

تعاریف

تاکنون تعاریف مختلف و متعددی از سازمانهای غیر دولتی (NGOs) ارائه گردیده است. سازمانهای غیر انتفاعی، سازمانهای داوطلبانه خصوصی، سازمانهای مردمی و سازمانهای حامی توده عوام اسامی دیگر سازمانهای غیر دولتی هستند (Rasalam, 2001).

در این پژوهش منظور از سازمان غیر دولتی سازمانهایی با شخصیت حقوقی مستقل و غیر دولتی است که برای انجام دادن فعالیتهای اقتصادی، تولیدی، اجتماعی، صنفی، علمی، ترویجی و آموزشی و بر اساس قانونگذاری و اساسنامه بدون در بخش کشاورزی شکل گرفته اند و در چارچوب قوانین موضوعه کشور فعالیت می‌کنند.

تعاونیهای تولید، تعاونیهای روستایی، تعاونیهای کشاورزی، اتحادیه‌ها، انجمنها، سندیکاها، کانونها و مراکزی که در چارچوب تعریف فوق و در قلمرو موضوعی و یا مکانی خاص، اهداف جمعی و گروهی را در بخش کشاورزی پیگیری می‌کنند از جمله مصادیق سازمانهای غیردولتی در این پژوهش می‌باشند.

اهداف و ضرورت تحقیق

هدف اصلی این پژوهش بررسی رابطه بین توسعه، تقویت و توانمندسازی سازمانها و تشکلهای مردمی و غیردولتی بخش کشاورزی با افزایش اثربخشی و کارایی دستگاه دولت در این بخش بوده است تا بر اساس آن بتوان الگوی جدیدی برای ایجاد تحول در مدیریت بخش کشاورزی طراحی نمود.

اهداف فرعی دیگری نظیر شناخت و تبیین ضرورت توجه به توسعه و تقویت تشکلهای غیردولتی در بخش کشاورزی به عنوان یک راهبرد اساسی در راستای نیل به کشاورزی مدرن، در این تحقیق دنبال شده است. بدون شک میزان رشد یافتگی و بلوغ تشکلهای سازمانهای غیردولتی در بخشهای مختلف جامعه یکسان نیست. به عنوان مثال در بخش صنعت به دلیل ویژگیهای آن و فراهم بودن زیرساختهای مناسبتری همچون نیروی انسانی تحصیل کرده و آموزش دیده، سازمان یافتگی نظام تولید در قالب کارگاهها و کارخانه ها و شرکتهای وجود تعاریف مشخصی از روابط کار، استفاده از فناوری پیشرفته، تمرکز فعالیتها در مناطق خاص و بسیاری از

عوامل دیگر، زمینه و امکان شکلگیری و رشد و توسعه تشکلهای بیشتر است. ولی در بخش کشاورزی به دلیل برخورداری از ویژگیهایی عکس آنچه گفته شده روند سازمان یافتگی و تشکل بهره برداران با موانع بیشتر روبه رو است. بر این اساس با تبیین درست موانع و مشکلات موجود و نقشهایی که سازمانها و تشکلهای مردمی می توانند در مدیریت و ارتقای سطح بهره وری این بخش ایفا نمایند و نیز با عرضه الگوها و مدل های جدید می توان به راهکارهای مناسبتری دست پیدا کرد.

روش تحقیق

این مطالعه در دو سطح کتابخانه ای و بررسی های میدانی انجام گرفته است. در بخش مطالعات کتابخانه ای بررسی مبانی نظری صورت گرفته و پیشینه تحقیق و چارچوب های نظری فراهم شده است. در بخش میدانی نیز با جمع آوری داده های مورد نیاز و تجزیه و تحلیل آنها متغیرها و شاخص های تحقیق مورد بررسی قرار گرفته است. در بخش میدانی این تحقیق ابتدا از طریق مصاحبه و نظرخواهی از خبرگان، مؤلفه های مربوط به مدل مفهومی تبیین و تعیین و در تدوین پرسشنامه های تحقیق، از اطلاعات به دست آمده استفاده گردید. در این تحقیق از ۴ نوع پرسشنامه برای بررسی چهار نوع از مؤلفه های تحقیق استفاده شده است؛ پرسشنامه اول مؤلفه های هشتگانه تحول اداری را در دو مقطع برنامه اول و دوم

توسعه می‌سجد و سایر پرسشنامه‌ها به بررسی میزان تأثیر سازمانهای غیردولتی، مؤلفه‌های اقتصادی و اجتماعی و افکار عمومی اختصاص دارند. اطلاعات مورد نیاز از ۵۰۰ نفر از مدیران و کارشناسان بخش کشاورزی به دست آمده است. روش نمونه‌گیری از نوع طبقه‌ای متناسب^۱ بوده به طوری که تعداد نمونه در هر طبقه به اندازه نسبت آن طبقه در کل جامعه آماری باشد. همچنین از فرمول کوکران، که منطقی‌ترین حجم نمونه را استنتاج می‌کند، در تعیین میزان حجم نمونه استفاده شده است. نمونه‌گیری در هر منطقه نیز به صورت خوشه‌ای سیستماتیک انجام گرفته و از ۲۸ استان، تعداد ۱۰ استان (بیش از یک سوم) شامل خراسان، فارس، خوزستان، تهران، اصفهان، آذربایجان شرقی، کردستان، کرمانشاه، یزد و هرمزگان انتخاب شده است. همچنین از بین معاونت‌های حوزه ستادی وزارت نیز معاونت‌های امور دام، امور باغبانی و معاونت صنایع و توسعه روستایی انتخاب شده‌اند.

پایایی پرسشنامه از طریق پیش‌آزمون و محاسبه آلفای کرانباخ صورت گرفت و مشخص گردید که مقدار به دست آمده برابر ۸۲٪ و از پایایی قابل قبولی برخوردار است. جامعه آماری این تحقیق، وزارت جهادکشاورزی بوده و حجم نمونه با استفاده از فرمول کوکران محاسبه گردیده است.

1. proportional

در تجزیه و تحلیل داده ها از تحلیل همبستگی، رگرسیون، آزمون کای دو و انواع روشهای آمار توصیفی و استنباطی در قالب نرم افزارهای SPSS و LISREL 8.53^۱ استفاده گردیده است.

نتایج و بحث

تجزیه و تحلیل آماری یافته های تحقیق نشانگر آن است که کلیه فرضیات این تحقیق با استفاده از آزمونهای همبستگی مورد تأیید قرار گرفته است، به طوری که بین متغیرهای مستقل (که بر اساس مدل مفهومی در سه دسته اصلی قرار داشتند) و متغیر وابسته (تحول سازمانی بخش کشاورزی) ارتباط معنیداری وجود دارد که برای پرهیز از طولانی شدن این بخش از ذکر تفصیلی نتایج آزمونهای انجام گرفته خودداری می شود.

فرضیه تحقیق نیز بدین صورت بیان شده است:

«سازمانها و تشکلهای غیردولتی، سیستم اقتصادی و اجتماعی و افکار عمومی و نیازهای شهروندی به ترتیب بر تحول اداری و مدیریتی در بخش کشاورزی مؤثر هستند».

همچنین در این تحقیق برای به کارگیری یافته های پژوهش در جهت طراحی و تبیین الگوی تحول، از نرم افزار ISREL ver.8.25، که آخرین مدل این نرم افزار است، استفاده شده است

(www.ssicental.com).

1 . linear structural relationships

این نرم افزار به وسیله کارل جارسکوگ و داگ ساربوم^۱ ابداع شده است که بر اساس آن می‌توان مجموعه روابط علی و کل یک مدل را مورد آزمون کای قرار داد و معنیداری مجموعه روابط را یکجا آزمون کرد. همچنین با ارائه ضریب مسیر و تأثیر مستقیم و غیرمستقیم هر متغیر در متغیر بعدی، ضریب تأثیر معنیداری هر رابطه را نیز می‌توان امتحان نمود (بازرگان و همکاران، ۱۳۷۹).

بدین لحاظ در ادامه این بخش، ابتدا نتایج حاصل از آزمونهای انجام شده توسط این نرم افزار به صورت مختصر توضیح داده شد و سپس روابط بین متغیرهای مستقل و وابسته در قالب یک مدل کلی آمد.

در این تحقیق تأثیر سه دسته از عوامل بر تحول مدیریت بخش کشاورزی مورد بررسی قرار گرفت که دو دسته از آنها مربوط به محیط عمومی بخش کشاورزی به شرح زیر می‌باشند:

- | | |
|----------------------------|--------------------|
| دسته اول: | دسته دوم: |
| ۱. تحولات جمعیتی و اجتماعی | ۱. خواسته ها |
| و نیازهای شهروندان | |
| ۲. تحولات اقتصادی | ۲. تأثیر رسانه های |

جمعی

1. Karl G. Jarskog & Dag Sarbom

۳. خواسته‌ها و

۳. تحولات سیاسی

فشارهای گروه‌های ذی‌نفوذ

از محیط پیرامونی یا محیط خاص بخش کشاورزی نیز تأثیر سازمان‌های غیردولتی به عنوان نهادهایی که مطالبات بهره برداران و خدمت‌گیرندگان بخش را نمایندگی می‌کنند، مورد بررسی قرار گرفت.

دسته سوم:

۱. نیازها و مطالبات اعضای تشکلهای غیردولتی

۲. حیطه و گستره نفوذ تشکلهای غیردولتی

۳. دیدگاهها و تواناییهای مدیران تشکلهای غیردولتی

همچنین تحول در مدیریت بخش کشاورزی نیز با عوامل

هشتگانه زیر سنجیده شد:

۱. شفافیت سازمانی ۲. ارتقای سطح پاسخگویی ۳.

کوچک سازی ساختاری ۴. تعدیل هرم نیروی انسانی ۵.

کاهش فساد اداری ۶. ارتقای سطح مشارکت پذیری ۷.

مقرراتزدایی ۸. اصلاح سیستمها و روشهای سازمانی و

مدیریتی

باید گفت که ابتدا وضعیت عوامل مذکور در دو مقطع برنامه اول و دوم توسعه بررسی گردیده و میزان تأثیرگذاری هر یک از مؤلفه های اصلی (از محیط عمومی و خاص) بر آنها سنجیده شده و در نهایت وضعیت عوامل هشتگانه پیشگفته در دو زیربخش جداگانه، که یکی از

آنها دارای بهره برداران متشکلتر و دیگری فاقد آن بوده است، با همدیگر مقایسه و نتیجه گیری شده است. نتایج تجزیه و تحلیل یافته‌های تحقیق نشانگر آن است که ضریب مسیر تحولات اقتصادی و تحولات سازمانی در بخش کشاورزی بالاترین میزان را با ۰/۳۸ به خود اختصاص داده و پس از آن تحولات جمعیتی با ۰/۲۹ و تحولات سیاسی با ۰/۱۰ قرار گرفته است. بنابراین معادله تحولات سازمانی و مدیریتی در بخش کشاورزی با توجه به عوامل یادشده به شرح زیر است:

Archive of SID

(تحولات جمعیتی) ۰/۲۹ + (تحولات اقتصادی) ۰/۳۸ =

تحولات سازمانی و مدیریتی

(واریانس خطا) ۰/۲۰ + (تحولات سیاسی) ۰/۱۰ +

درخصوص عوامل دسته دوم، ضریب مسیر تمامی متغیرهای

مستقل با تحول سازمانی مثبت است. با این حال

بالاترین آنها متعلق به رسانه های جمعی به میزان ۰/۳۵

بوده و خواسته های شهروندان با ۰/۲۶ و گروه های ذی

نفوذ با ۰/۱۵ در مراتب بعدی قرار می گیرند. بنابراین

معادله تحولات مدیریتی و سازمانی در بخش کشاورزی به

شرح زیر خواهد بود:

(خواسته های شهروندان) ۰/۲۶ + (رسانه های جمعی)

۰/۳۵ = تحولات سازمانی و مدیریتی

(واریانس خطا) ۰/۱۶ + (فشار گروه های ذی نفوذ)

+ ۰/۱۵

همچنین دیدگاهها و تواناییهای مدیران تشکلهای

غیردولتی با ضریب مسیر ۰/۴۵ بیشترین تأثیر را بر تحول

سازمانی و مدیریتی بخش کشاورزی دارا بوده و پس از آن

حیطه و گستره نفوذ تشکلهای با ۰/۲۸ و نیازها و

مطالبات اعضای آنها با ۰/۱۰ در مراتب بعدی قرار

گرفته اند. بر اساس این روابط، معادله تحول سازمانی

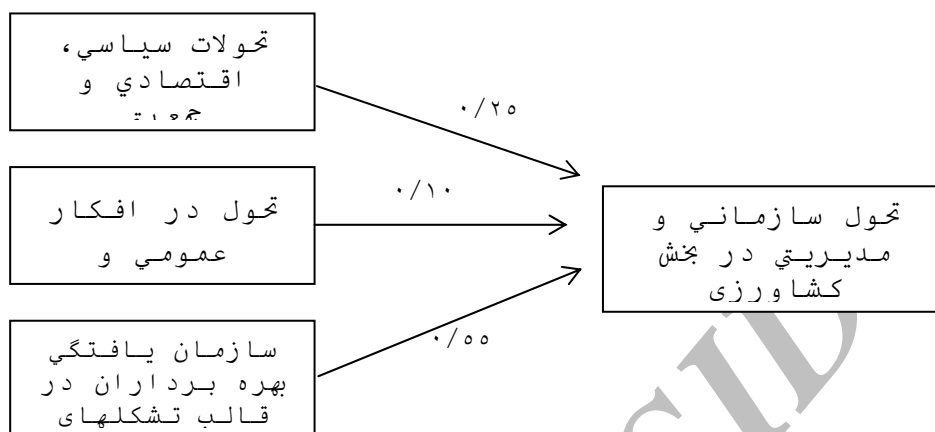
عوامل فوق به شرح زیر خواهد بود:

(دیدگاهها و تواناییهای مدیران تشکلهای) ۰/۴۵ =
تحول سازمانی و مدیریتی
(واریانس خطا) ۰/۱۸ + (نیازها و مطالبات اعضا) ۰/۱۰
+ (حیطه و گستره نفوذ تشکلهای) ۰/۲۸ +

الگوی روابط علی در کل مدل

بر اساس مبانی نظری و دیدگاههای صاحب‌نظران و یافته‌های پژوهشی مشابه در کشورهای دیگر، در این تحقیق مجموعه متغیرهای نه‌گانه در قالب ۳ حوزه کلی شامل:

- ۱- تحولات سیاسی، اقتصادی و جمعیتی ۲ - افکار عمومی و شهروندی ۳ - سازمانها و تشکلهای غیردولتی
- دسته بندی و روابط آنها در قالب نرم افزار LISREL مورد بررسی و آزمون قرار گرفت که نتایج به دست آمده به شرح زیر است:



بر اساس روابط بین متغیرهای فوق، مشاهده می شود که میزان سازمان یافتگی بهره داران بخش کشاورزی با ضریب مسیر ۵۵٪ بیشترین تأثیر را بر میزان تحول در سازمان و مدیریت بخش کشاورزی بر جای می گذارد و تغییرات محیط عمومی بخش در درجات بعدی قرار می گیرند. بنابراین معادله کلی به دست آمده به شرح زیر قابل محاسبه می باشد:

$$= 0.25 + (\text{میزان سازمان یافتگی بهره برداران}) 0.55 =$$

تحول سازمانی و مدیریتی بخش کشاورزی

$$+ (\text{تحولات سياسي، اقتصادي و جمعیتی}) 0.10 +$$

(تحول در افکار و نیازهای شهروندی)

$$+ (\text{واریانس خطا}) 0.21 +$$

قابل ذکر است که یافته های این پژوهش، که حاصل تجزیه و تحلیل و بررسی بیش از ۷۰ متغیر می باشد، بسیار حجیم می باشد، لذا تلاش گردید از نتایج این مقاله به اندازه کفایت استفاده گردد. ولي نکته

اساسی که یافته‌های پژوهش بر آن تأکید دارد، مؤید این موضوع است که در شرایط ایران و واقعیت‌های بخش کشاورزی، برنامه‌های رسمی و دیکته شده دولتی، که معمولاً با جهت‌گیری‌هایی از بالا به پایین تنظیم و ابلاغ می‌گردد، و همچنین فعالیت‌های پراکنده‌ای که معمولاً در قالب عناوین اصلاح‌گرایانه و تحول‌توسط‌کارگزاران اداری در درون دستگاه دولتی بخش طراحی و به دست خود آنها اجرا می‌شود، نتیجه مؤثری در ایجاد تحول اساسی در مدیریت بخش کشاورزی و اداره امور آن ندارند و تجارب مربوط به تلاش‌های ۴ دهه گذشته (۲ دهه قبل از انقلاب و ۲ دهه پس از انقلاب) نیز مؤید این ادعا می‌باشد. لذا با الهام از نتایج این پژوهش و به منظور مهندسی مجدد و دست‌یافتن به تحول عملی‌باید بر عواملی از محیط پیرامونی تأکید کرد که نهادسازی و سازمان‌دهی بهره‌برداران و توسعه و تقویت سازمانها و تشکلهای غیردولتی بخش و سازماندهی و نظام بخشی به فعالیت‌های تصدیگری از مهمترین آنهاست.

پیشنهادها

با توجه به مبانی نظری این تحقیق، هم‌اکنون روندهای حرکت در سطح جهانی به سوی تعمیق و توسعه جامعه مدنی و نهادهای آن، مردمی‌کردن نظام اداری، گسترش مشارکت واقعی اقشار و گروه‌های مختلف، نهادسازی در بخش‌های غیردولتی و سازماندهی و هدایت این نهادها به

سمت ایفای نقشهای مؤثر و سازنده در امور مختلف بوده و دولت‌ها می‌کوشند با رویکردی جامع‌مدار (توانمندسازی به جای خدمات رسانی) شهروندان و تشکلهای محلی و سازمانهای مربوط به آنها را به گونه‌ای توانمند و تقویت‌کنند تا امور مربوط به آنها توسط خود آنها سازماندهی و مدیریت شود. بدین جهت گسترش شبکه‌های همکاری و ائتلاف و انباشت روزافزون سرمایه اجتماعی در بخش کشاورزی مهمترین راهبردی است که می‌تواند در راستای نیل به کشاورزی مدرن در ایران مورد توجه قرار گیرد و از این نظر تشکلهای غیر دولتی می‌توانند شرکای ارزشمندی برای دولت در راستای تحقق اهداف توسعه اجتماعی محسوب شوند (بانک جهانی، ۲۹۱).

حال با عنایت به اهمیت این موضوع و با توجه به یافته‌های این پژوهش پیشنهادهای زیر جهت توسعه و تقویت تشکلهای مردمی و غیردولتی بخش کشاورزی ارائه می‌گردد:

۱. مفهوم سازی سرمایه اجتماعی و مدیریت آن در بخش کشاورزی.

سازمانها و تشکلهای مردمی دارای اشکال و کارکردهای متنوع و متفاوت می‌توانند بستر مناسبی برای شکلگیری و انباشت سرمایه اجتماعی^۱ را در بخش کشاورزی فراهم نمایند. مفهوم سرمایه اجتماعی یکی از گزینه‌هایی است که برای استقرار و نهادینه‌سازی جامعه مدنی مورد استفاده قرار گرفته و ضمن تأکید بر فضای

1. social capital

عمومی و زندگی انجمنی^۱، با ایجاد و توسعه ترتیبات نهادی لازم برای ترویج و تسهیل همکاری بین بازیگران مختلف موجود در جامعه، می‌تواند ظرفیت جدیدی برای حل مسائل و مشکلات جاری به وجود آورد.

بدین منظور پیشنهاد می‌گردد سرمایه اجتماعی در بخش کشاورزی ایران مفهوم‌سازی و تشریح و تبیین و شاخصهای اندازه‌گیری آن بر اساس مؤلفه‌های مختلف تدوین شود و گزارشهای جامع و معتبری در خصوص نوسانهای آن در دوره‌های معین توسط مراجع ذیصلاح تهیه و منتشر شود. چنین موضوعی خود نیازمند پژوهش جداگانه‌ای است و می‌تواند اقدامی اساسی و زیربنایی در جهت شفاف‌سازی وضعیت یکی از سرمایه‌های مهم و مؤثر در توسعه بخش تلقی شود و ضمن مشخص ساختن تهدیدات و فرصتها، مختصات وضع موجود و مطلوب بخش کشاورزی را از حیث میزان برخورداری از این نوع سرمایه اندازه‌گیری و پایش^۲ نماید.

۲. جستجوی عوامل تحولزا در خارج از سازمان اداری

و دولتی بخش کشاورزی:

پیگیری برنامه‌های تحول اداری در مقاطع قبل و بعد از انقلاب در بخشهای مختلف کشور از جمله بخش کشاورزی، جزو اقداماتی پراکنده بوده که در چنبره روزمرگی اداری محو گردیده و به فراموشی سپرده شده و نتیجه

1. associational life
2. monitoring

عملی و قابل لمسی را به همراه نداشته است. حال با توجه به وجود تجارب جهانی، ایده‌ها و الگوهای علمی و عملی و با توجه به ضرب المثل معروف «آزموده را آزمودن خطاست» بهتر است به‌جای تکرار مجدد برنامه‌های کلیشه‌ای، که تحت عناوینی همچون بازنگری تشکیلات، اصلاح سیستمها و روشها، مقرراتزدایی و مانند این در هر دوره با رویکردی از بالا به پایین تنظیم و اجرا می‌گردد، بر راهبرد توسعه و تقویت تشکلهای و سازمانهای غیر دولتی بخش کشاورزی و واگذاری کار مردم به مردم تکیه کنیم.

سازمانها و تشکلهای غیر دولتی در بخش کشاورزی می‌توانند نقش برجسته‌ای در تحقق بسیاری از اهداف برنامه تحول اداری این بخش، که تاکنون به دلایل مختلف تحقق نیافته است، ایفا نمایند. کوچک‌سازی، خصوصی‌سازی و واگذاری وظایف به بخش غیر دولتی، جلوگیری از تمرکز در نظام اداری، سوق‌دهی دستگاههای دولتی موجود در بخش کشاورزی به سوی ایفای وظایف حاکمیتی و اجتناب از پرداختن به وظایف تصدیگری از جمله اهدافی است که طی دو دهه گذشته در برنامه اصلاحات اداری بخش مورد تأکید بوده ولی به دلایل مختلف و از جمله نبود ظرفیتهای نهادی در بخش غیر دولتی، تحقق نیافته‌اند. از این نظر رشد و توسعه تشکلهای و سازمانهای غیر دولتی

می‌تواند زمینه و بستر لازم را برای تحقق این مهم فراهم آورد.

سازمانها و تشکلهای غیر دولتی به عنوان نهادهایی که حقوق بهره‌برداران و آحاد مختلف مردم را در بخش کشاورزی نمایندگی می‌کنند، ابزار بسیار مؤثری برای اعمال فشار بر دستگاههای دولتی فعال در بخش کشاورزی به حساب می‌آیند و می‌توانند آنها را وادار به رعایت حقوق شهروندی و پاسخگویی به نیازها، مطالبات و انتظارات برآورده نشده اقشار مختلف ذی‌نفع در این بخش کنند و موجب افزایش شفافیت، کاهش فساد اداری، کوچک‌سازی، ساده‌سازی مقررات و نهایتاً افزایش کارایی و اثربخشی مدیریت دولت در بخش کشاورزی شوند. البته چنین هدفی مستلزم ایجاد تشکلهای و سازمانهای قدرتمند، غیر دولتی و با پشتوانه مردمی بوده است. لذا وقت، انرژی و سرمایه‌ی مصروف تحول سازمانی در بخش کشاورزی باید به جای صرف شدن در فعالیتهای و اقدامات سطحی، غیرمستمر و سردرگم، صرف بسترسازی و حمایت از نهادهای و شکلگیری شبکه‌ای از سازمانها و تشکلهای غیردولتی واقعی شود که در این صورت مدیریت بخش کشاورزی قادر خواهد بود صدای کشاورزان و بهره‌برداران را بشنود، آنها را در فرایندهای سیاستگذاری و تصمیمگیری مشارکت دهد، وظایف قیم‌آبانه فعلی را به آنها واگذار نماید، دستگاه عریض و طویل خود را کوچک نماید و در قالب ساختاری کوچک ولی عمیق و پر قدرت و با استفاده از

متخصصان و محققان حرفه‌ای، نقش‌های حامی، هادی و ناظر را در جایگاهی مناسب مدیریت نماید.

۳. استقرار نظام برنامه‌ریزی استراتژیک در زمینه

توانمندسازی تشکلهای غیر دولتی

لازمه یک حرکت نظام‌مند و هدفگرا این است که وضع موجود ساختارهای دولتی و غیردولتی بخش کشاورزی آسیب‌شناسی شود، فرصتها و تهدیدات و نقاط ضعف و قوت شناسایی و افقهای آرمانی و قابل دسترس تبیین گردد و برای پر کردن شکافهای بین وضع موجود و مطلوب، اهداف و برنامه‌های مرحله‌بندی شده تدوین شود تا در خلال روزمرگی اداری و یا جابه‌جایی مدیران و تغییر دولت و امثال آن کوششها هدر نرود. و این همه میسر نمی‌شود مگر با برنامه‌ریزی راهبردی. بدون شک در چنین نظامی از طریق تدوین شاخصهای سنجش و اندازه‌گیری می‌توان به صورت مداوم حرکتها و پیشرفتهای و نقصانها و خلأها را مشاهده و چاره‌جویی کرد.

۴. تعیین اندازه دولت در بخش کشاورزی، تعیین ضریب

نفوذ تشکلهای غیر دولتی در بخش، دسته‌بندی و شناسنامه‌دار کردن تشکلهای موجود برای تعیین تشکلهای واقعی و بدلی از طریق اتخاذ ترتیباتی نظیر اعطای مقامهای مشورتی و نمایندگی و نظایر آن و اتخاذ راهکارهای جدید برای تأمین مالی تشکلهای و اجرای آزمایشی و نمونه‌ای واگذاری مسئولیت به تشکلهای می‌توانند از جمله پیشنهادهای دیگری باشند که در آستانه

تدوین برنامه چهارم توسعه در بخش کشاورزی مفید و راهگشابه‌جساب‌آیند.

منابع

۱. انجمن تنظیم خانواده ج.ا.ا. (۱۳۷۹)، بانک اطلاعاتی سازمانهای غیردولتی و تشکلهای مردمی ایران، مؤسسه انتشارات سلمان، چاپ اول.
۲. بانک جهانی (۱۳۷۸)، نقش دولت در جهان در حال تحول، چاپ اول، ترجمه حمیدرضا برادران شرکا و دیگران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی.
۳. بازرگان، عباس و همکاران (۱۳۷۹)، روشهای تحقیق در علوم رفتاری، انتشارات آگاه.
4. Denhardt. R. (2000) , Five great issues in organization Theory, in R.A.Robbin and et al., Handbook of Public Administration, New York, PP. 105-129.
5. Denhardt. R. (2000), The new public service: Serving rather than steering, Public Administration Review, November/December, Vol. 60, No.6:549-559.
6. Haque, Shamsul (2000), Significance of accountability under the new approach to public governance, *International Review of Administrative Science*, PP. 599-617.

7. Lewis, D. (2001), NGOs and management: Searching for new models or reinventing the wheel, Center for civil society in London of economics.
8. Rockman, Bert A. (1997), Honey I Shark the state, From Modern System of Government, edited by Ali Farazmand, Sage publication.
9. Turner. M. & D. Hulme(2001), Governance, administration and development making the state work, Harcourt College Publishers.
10. Judge, Antony (1995), NGOs and civil society: some realities and distortions: The challenge of necessary to governance organization, seminar on State and society at the Russian Public Policy Center (Moscow).
11. Prim (2001), Research on non-governmental organizations, Peace Research Institute in the Middle East.
12. Rasalam Michael (2001), Evaluating efficacy: The changing relationship between civil society and the Philippine State, http, Akbar, Marlboro.

Archive of SID