

# رویکرد سیستمی در سنجش عملکرد سازمانهای دولتی: چارچوبی اقتضایی

محمد مهدی فراچی\*  
رسول وظیفه\*\*

## چکیده

امروزه در بسیاری از کشورها تغییرات جدی و عمیقی در نحوه مدیریت سازمانهای دولتی در حال رخ دادن است، چنین تغییراتی وجود استانداردها، شاخصها و نظام دقیق تر ارزیابی عملکرد رادر این سازمانها ضروری می سازد. کنترل سنتی مدیریت در سازمانهای این بخش بر توجه به درون دادهها متمرکز بوده است. چنین رویکردی سنجش دقیقی از عملکرد را به دست نمی دهد. این مقاله با معرفی سه رویکرد دیگر برای ارزیابی عملکرد مبتنی بر سایر عناصر سیستم عملکرد سازمان، یعنی رویکرد های متمرکز بر میان داد متمرکز بربرون داد و رویکرد متمرکز بر پیامدها و نتایج استفاده از این رویکرد ها را برای سنجش دقیق عملکرد تو صیه می نماید. در ادامه با توجه به محدودیت های استفاده از این رویکرد ها معیارهای دخیل در قابلیت کاربرد هر کدام را در موقعیت مناسب آن مطرح نموده و سر انجام چهارچوبی اقتضایی را برای استفاده از رویکرد ها و موقعیت مناسب آن در اختیار می گذارد.

## مقدمه

امروزه تغییرات جدی و عمیقی در سبک و شیوه مدیریت و پاسخگویی در بخش عمومی و غیرانتفاعی رخ داده است. اساس این تغییرات مبتنی است بر حذف و یا کاهش تفاوت میان بخش خصوصی و دولتی. مدیریت دولتی نوین (NPM) اصطلاحی است که بیانگر تغییرات عمیقی است که در سازمانهای دولتی در بسیاری از کشورها رخ داده است، بسیاری از کشورها نیز درصدد تطبیق خود با این تغییرات میباشند. این شیوه مدیریت بر اداره سازمانهای عمومی به شیوه ای هر چه نزدیکتر به شیوه های اداره ی بخش خصوصی در جامعه تأکید می کند.

\* دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه تهران  
\*\* کارشناسی ارشد مدیریت بازرگانی از دانشگاه تهران

<sup>1</sup> - New public management

هود<sup>۱</sup> (۱۹۹۵، ۹۸-۹۵) هفت بعد تغییرات در NPM را معرفی می‌کند.

۱- استفاده از مدیریت حرفه‌ای در بخش دولتی. یعنی بگذارید مدیران مدیریت کنند یا به قول هود، کنترل فعال، مشهود و اختیاری سازمان توسط افراد شخص در رأس آن.

۲- معیارها و اندازه‌گیری صریح عملکرد. برای این منظور باید هدفها تعیین شود و معیارهای عملکرد معین گردد. زیرا پاسخگویی نیاز به بیان روشن هدفها دارد و کارآیی باوجود هدفهای مشخص امکان‌پذیر است.

۳- تأکید بیشتر بر بروندادها. منابع می‌بایست براساس اندازه‌گیری عملکرد به بخش‌ها تخصیص داده شود زیرا تأکید بر نتایج ضرورت دارد و نه دستورالعمل‌ها.

۴- حرکت به سمت جداسازی واحدها در بخش دولتی. که این امر به معنای تجزیه سازمانهای بزرگ به واحدهای مستقل بر پایه محصول است که جداگانه تأمین مالی می‌شوند و با یکدیگر روابط همسایگی دارند، این روش موجب پدید آمدن واحدهای قابل مدیریت و به دست آوردن کارایی ناشی از فرانشیز در درون و بیرون بخش دولتی می‌شود.

۵- حرکت به سوی رقابت بیشتر در بخش دولتی، برای این کار انعقاد قرار داد کوتاه مدت در دستورالعمل مناقصات دولتی قرار می‌گیرد و توجیه آن پائین آوردن قیمت تمام شده و بالا بردن استاندارد از طریق رقابت جویی است.

۶- تأکید بر شبکه‌های مدیریت بخش خصوصی. به معنای دور شدن از اخلاقیات شیوه نظامی دولتی و انعطاف در استخدام و پاداش است. و توجیه آن نیاز به استفاده از ابزارهای موفق مدیریتی بخش خصوصی در بخش دولتی است.

---

<sup>۱</sup> HOOD

۷- تأکید بر انضباط و جلوگیری از اسراف در استفاده از منابع. هود این امر را به معنای کاستن از هزینه‌های مستقیم، افزایش انضباط کارکنان، محدود ساختن سایر هزینه‌ها در حد هزینه‌های بخش خصوصی می‌داند و دلیل آن نیاز به بررسی و کنترل نحوه استفاده از منابع در بخش دولتی و انجام کار بیشتر با منابع کمتر است. (هیوز<sup>۱</sup>، ۱۳۷۷، ۸۸)

در تمام این ابعاد تغییرات، سنجش و اندازه‌گیری عملکرد و اطلاعات عملکردی نقشی ضروری و حیاتی ایفا می‌کند. تمرکززدایی، داشتن اطلاعات در مورد عملکرد مدیران و سیاستمداران واحدها را ضروری می‌سازد. تمایل به سمت رقابتی نمودن واحدها و انعقاد قرارداد برای انجام وظایف، تعیین واضح و دقیق عملکرد واحدها را و به تبع آن بیان این عملکرد به صورت اطلاعات کمی را ایجاب می‌سازد. هم‌چنین ارتباط واضح‌تر میان پاداش و عملکرد، تأکید بر استفاده کارا از منابع، وابستگی بیشتر به سنجش عملکرد را نشان می‌دهد. (جانسن<sup>۲</sup>، ۲۰۰۰)

شیوه‌های سنتی مدیریت و تصمیم‌گیری در بخش عمومی و غیرانتفاعی توجه عمیقی به عملکرد و سنجش دقیق آن ندارد بلکه برعکس تمرکز بیشتر آن بر درون داده‌هاست. و یا به عبارت دیگر منابعی که به هر حوزه سیاسی و تصمیم‌گیری تخصیص داده می‌شود. در این رویکرد عملکرد به صورتی دقیق و واضح تعریف و ارزیابی نمی‌شود. (اسبورن و گایبلر<sup>۳</sup>، ۱۹۹۲، ۱۹-۲۲، لویت و جویی<sup>۴</sup>، ۱۹۸۷، ۵-۲، هاتری<sup>۵</sup>، ۱۹۹۰، ۱۰-۱، منساه<sup>۶</sup>، ۱۹۹۳، ۶۷، هیوز<sup>۱</sup>، ۱۳۷۷، جانسن<sup>۲</sup>، ۲۰۰۰)

---

<sup>۱</sup>-Huze

<sup>۲</sup>-Janson

<sup>۳</sup>- Osborne and Gaebler

<sup>۴</sup>-Levitt and Joyee

<sup>۵</sup>-Hatry

<sup>۶</sup>-Mensah

تعریف و سنجش عملکرد اغلب فعالیتی پیچیده وبغرنج است و تا سالهای اخیر هم کمی نمودن و سنجش عملکرد فعالیتی غیرمعمول بوده است و به داده ها، اطلاعات در مورد محصولات و خدمات تولید شده نه توجه می‌شده است و نه در دسترس بوده اند. (هیوز ۱۳۷۷: ۸۷)

در این مقاله با تأکید بر این نکته که رویکرد متمرکز بر درون داد<sup>۱</sup> می‌تواند رویکرد اثر بخشی در سنجش عملکرد سازمانها و بویژه در بخش دولتی باشد و قادر نیست انتظارات ناشی از تغییرات اساسی در شیوه مدیریت و اداره سازمان‌های دولتی را برآورد، سه رویکرد سیستمی دیگر در سنجش عملکرد سازمانها معرفی می‌شود. تأکید این سه رویکرد بر عناصر و اجزاء دیگر سیستم فعالیت سازمان به عنوان واحد تولید خدمت و محصول می‌باشد. این عناصر به غیر از درون داد ها عبارتند از:

### **بروندادها<sup>۲</sup>، میان دادها<sup>۳</sup> و نتایج<sup>۴</sup>.**

چنانچه سازمانها بخواهند سنجش دقیقی از عملکرد خویش داشته باشند می‌بایست توجه و تأکید خویش را از توجه صرف به درون دادها به تمرکز بر میان دادها، برون دادها و نهایتاً پیامد های سازمان معطوف سازند. (جانسن ۲۰۰۰)

اما با توجه به ویژگی خاص سازمانهای دولتی استفاده از هر کدام از این رویکردها در سنجش عملکرد با محدودیتهایی مواجه است.

مقاله حاضر با بیان محدودیتهای و شرایطی که هر کدام از این رویکردها قابل استفاده و کاربرد می‌باشند، با توجه به عوامل و متغیرهای اقتصادی دخیل در این شرایط، درصد ارائه چهارچوب

---

<sup>۱</sup> - Input

<sup>۲</sup> - Output

<sup>۳</sup> - ThroughPut

<sup>۴</sup> - OutCome

اقتضایی برای استفاده از این رویکردها در سنجش عملکرد سازمانها می‌باشد.

### سازمان : یک سیستم

می‌توان سازمان را سیستمی در نظر گرفت که با توجه به اهداف خویش وظیفه دارد منابع مشخصی را از محیط خویش بگیرد و آنها را به عنوان درون داد وارد سیستم خویش نماید. این درون داده‌ها می‌بایست از طریق فرایندها به محصولات واسطه‌ای تبدیل شوند که نهایتاً محصول و یا خدمت خاصی را تولید و به جامعه ارائه دهند. بنابراین وظیفه یک سازمان در دیدگاه سیستمی عبارتست از تبدیل درون داده‌ها به بروندادهای مشخص شده از طریق میان دادهای طراحی شده تا این برونداد اثری مطلوب در جامعه که همان نتایج سیستم می‌باشد را بر جای گذارد. لذا عملکرد مطلوب در این سیستم علاوه بر جذب منابع مناسب به طراحی مناسب میان داده‌ها و تولید بروندادهای مطلوب در جامعه هم بستگی دارد.

چنانچه ارزیابی شود که سازمان توانسته است میان دادهای مناسبی را برای این فرآیند تبدیل طراحی کند و یا سازمان بروندادهای مناسب و مطلوبی را تولید نموده است و به جامعه ارائه داده است و یا اینکه تولید و ارائه این بروندادها دارای اثرات مطلوبی در جامعه بوده است و موجبات رضایت شهروندان را فراهم آورده است، می‌توان قضاوت نمود که سازمان به خوبی توانسته است از عهده ارائه عملکردی مطلوب و مناسب برآید.

بنابراین سنجش هر کدام از این عناصر سیستم یعنی میان داده‌ها، بروندادهای و نهایتاً نتایج می‌تواند به ما در سنجش عملکرد سازمانها یاری رساند. بدین منظور تعریف واضح و مشخص از هر کدام از این عناصر سیستم ضروری است.

درون دادها منابع در دسترس برای انجام وظایف می‌باشند از جمله پرسنل و نیروی انسانی، ساختمان‌ها، تأسیسات یک سازمان و نیز بودجه و منابع مالی مورد نیاز برای به کارگیری این خدمات شامل درون دادها می‌باشند.

همانطور که قبلاً گفته شد کنترل مدیریت در بسیاری از سازمانهای دولتی و غیر انتفاعی سنتی عمدتاً به صورت سنتی بوده و دارای رویکردی متمرکز بر درون داد بوده است.

تمایز قایل شدن میان برون دادها و میان دادها ممکن است تا حدودی مشکل باشد و اغلب تمایز و تفاوت میان این دو به سادگی قابل تشخیص نیست. برای تمیز این دو می‌توان از مفهوم مرزهای یک سیستم استفاده نمود.

بروندادهای یک سازمان به عنوان یک سیستم، در حد فاصل میان مشتریان (شهروندان) و سازمان قرار می‌گیرند و تعامل میان این دو را برقرار می‌سازند، در واقع بروندادهای مشخص کننده مرزهای یک سیستم می‌باشند. بروندادهای یک سازمان مستقیماً توسط شهروندان و یا مشتریان سازمان مصرف شده و مورد استفاده قرار می‌گیرند. میان دادها شامل تمام فرایندها و محصولات واسطه‌ای است که سرانجام به تولید بروندادهای و نهایتاً نتایج منجر می‌شوند.

بروندادهای مترادف است با محصولات<sup>۱</sup> و میان دادها مترادف است با فرایندهای تولید<sup>۲</sup> مثلاً در یک سازمان شهرداری آنچه توسط شهروندان به عنوان خدمت دریافت می‌شود برونداد سازمان شهرداری است. نظیر خدمات رفت و روب، خدمات راهنمایی و رانندگی، خدمات ترافیکی و ... . فرایندهایی که منجر به این خدمات می‌شوند، مثلاً به کارگیری

---

<sup>۱</sup> - Products

<sup>۲</sup> - Production Process

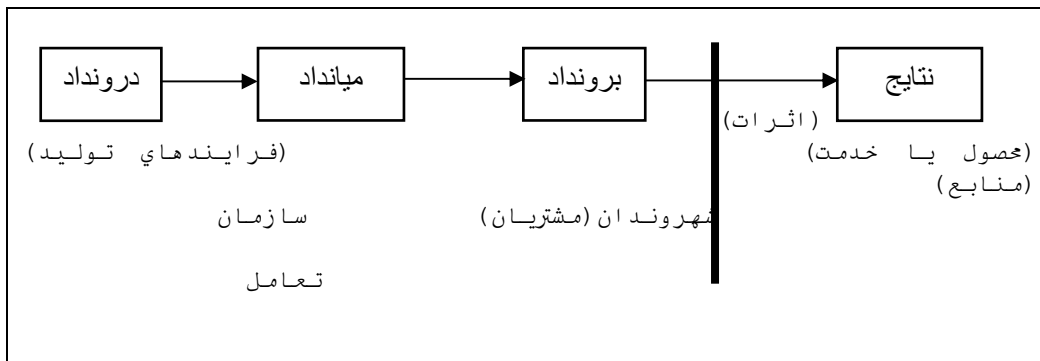
افرادی برای رفت و روب و یا ساختن پارکینگ خودروها، میان داده‌های سازمان می‌باشند . آن بخش‌هایی از سازمان که مسؤل تولید محصولات واسطه و یا خدمت رسانی به سایر بخش های سازمان می‌باشند مستقیماً برون‌دادها را تولید نمی‌کنند. هر چند عملکرد و محصول این بخش از سازمان در نظر مدیران این واحد ها به عنوان برون‌داد این بخش شناخته می‌شود. در واقع عملکرد و محصول این قسمت مشخص کننده ی مرزهای آن به عنوان یک سیستم خردتر از سایر بخش‌های سازمان است و آنچه تولید می‌کند و یا انجام می‌دهد مورد استفاده سایر بخش‌های سازمان قرار می‌گیرد.

به عبارت دیگر برون‌دادهای بخش‌های مختلف یک سازمان میان داده‌های سازمان به عنوان یک سیستم کل را تشکیل داده که در نهایت منجر به تولید برون‌داد سازمان خواهد شد که توسط مشتریان مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

تولید و توزیع برون دادها با هدف دستیابی به نتیجه و اثر مشخص و ویژه‌ای در جامعه صورت می‌گیرد. مثلاً یک بیمارستان، مراقبت‌های پزشکی را با هدف سلامتی بیماران به آنها ارائه می‌دهد. مراقبت‌های پزشکی برون داد سازمان است اما تأثیر آن در جامعه نتایج عملکرد سازمان را شکل می‌دهند.

بنابراین نتایج، تأثیراتی می‌باشند که برون دادها در جامعه ایجاد می‌کنند. در این مثال بهبود سلامت یک بیمار به عنوان نتیجه ی مراقبات پزشکی بخشی از نتایج سازمان محسوب می‌شود.

بنابراین با یک نگاه سیستمی وظیفه یک سازمان می‌تواند این چنین خلاصه شود تبدیل درون دادها از طریق میان دادها به برون دادها به امید ایجاد یک نتیجه ی مطلوب در جامعه.



### شکل ۱ : فرآیند تبدیل در سازمانهای دولتی

با توجه به روند تغییرات در سازمانهای دولتی چنانچه خواهیم سنجش مطلوبی از عملکرد این سازمانها داشته باشیم میبایست رویکردمان از توجه صرف به درون دادهای سازمان تغییر یابد و به سمت تمرکز و توجه به سایر عناصر سیستم سازمانی که مؤثر بر عملکرد آن میباشد تغییر یابد.

اما اینکه در سنجش عملکرد سازمانها بر اطلاعات در مورد کدام یک از این عناصر سیستم یعنی میان دادهها و یا برون دادهها و یا ستادهها و نتایج تأکید و تمرکز نماییم. بستگی به عوامل اقتضایی چندی دارد. که در ابتدای امر به موقعیت سلسله مراتبی مدیران وابسته است.

برای سیاستمدارانی که در مراتب بالای سازمانی قرار دارند، نتایج و یا اثرات برون دادهها در جامعه و نیز ارتباطی که میان برون دادهها و نتایج وجود دارد حائز اهمیت است. مسؤولیت این افراد انتخاب یک برون داد مناسب به منظور ایجاد اثرات و نتایج مطلوب در جامعه میباشد لذا در سنجش عملکرد آنها و نیز سازمانشان به برون دادهها و نتایج توجه و تأکید میشود.

اما مدیران میانی و عملیاتی مسؤول تولید میان دادهای مناسب و مطلوب از طریق فرآیندهای



تولید اثربخش و کارا به منظور تولید برون داده‌های مورد نظر می‌باشند.

لذا اطلاعات در مورد میان داده‌ها و فرآیندهای تولید برای این گونه مدیران حایز اهمیت است. و عملکرد آنها و واحدهای سازمانی که مسئولیت آن را به عهده دارند با توجه به این عناصر سیستم سنجیده خواهد شد.

البته مسئولیت و موقعیت افراد و مدیران تنها عامل مؤثر در طراحی شاخص‌های عملکردی نمی‌باشد. در بسیاری از موارد تعریف دقیق و واضح از شاخص‌های مربوط به برون داده‌ها و یا میان داده‌ها و یا نتایج غیرممکن و یا حداقل بسیار پیچیده است.

### رویکردهای سیستمی در سنجش عملکرد

#### رویکرد سنتی : تمرکز بر درون داده‌ها<sup>۱</sup>.

همانطور که گفته شد رویکرد سنتی مدیریت در بخش دولتی توجه و تأکید بر درون داده‌هاست. درون داده‌ها منابع انسانی، بودجه ریزی، تکنولوژی و مواردی از این دست را در برمی‌گیرد. رویکرد سنتی در مدیریت سازمانهای دولتی قویاً تحت تأثیر درون داده‌هایی از این دست مانند مراعات تخصیص بودجه و یا چگونگی کسب این منابع بوده است.

در این رویکرد عملکرد با فرض اینکه سنجش و اندازه‌گیری آن مشکل و پیچیده است به صورت دقیق و واقعی مورد توجه و تأکید قرار نمی‌گرفته است.

به عبارت دیگر در مدل سنتی، ارزیابی اصلاً انجام نمی‌شود و یا به اندازه کافی انجام نمی‌شود. ارزیابی ضعیف اثر ویرانگری بر دولت دارد. لذا ارزیابی کلاً حذف می‌شود، غالباً برنامه‌ها سالیان

<sup>۱</sup> Input-Oriented

دراز به طول می‌انجامد بی‌آنکه کسی بپرسد آیا به اهداف خود می‌رسند یا نه؟

در شیوه‌ی مدیریت سنتی، معیارهایی برای اندازه‌گیری عملکرد با تأکید بر درون‌دادها وجود دارد اما موقت و سطحی می‌باشند و اطلاعات لازم را برای سیاستگذاران ارائه نمی‌دهد. (هیوز ۱۳۷۷: ۸۶-۸۹)

برای سنجش دقیق عملکرد سازمان نمی‌توان از توجه به درون‌دادها صرف نظر کرد بلکه می‌بایست بدان نقشی مکمل در سنجش عملکرد سازمانها داد. (جانسن ۲۰۰۰)

در این رویکرد درون‌دادها گرچه اهمیتشان کمتر از توجه به برون‌دادهاست اما با تغییراتی که در آنها داده می‌شود نقشی مکمل در عین حال پر اهمیت می‌یابند. (هیوز ۱۳۷۷: ۸۸)

پولیت از ترکیب مدیریت گرایي سخن می‌گوید که مشتمل است بر برنامه‌ریزی و کنترل شدید وجوه نقد، تعدیل نیروی انسانی، ایجاد سیستمی از معیارهای عملکردی که به صرفه‌جویی و کارآیی تأکید داشته باشد. سیستم بودجه‌ای مستقل‌تر که مسؤولیت بودجه‌ای بیشتری بر به مدیران صف می‌دهد. ایجاد یک سیستم برنامه‌ریزی جدید که در دست یافتن به هدفهای مشخص کوتاه مدت تأکید دارد و ایجاد طرح پرداخت مبتنی بر شایستگی کارکنان مرتبط با ارزیابی، بیشتر عوامل مطروحه در فهرست پولیت در مورد تغییرات در درون‌ها هستند. (هیوز ۱۳۷۷: ۸۷)

تأکید و تمرکز بر درون‌دادها، هدفشان بهبود منابع و در نتیجه عملکرد است. توجه به منابع انسانی که کارکنان تطبیق بیشتر و بهتری با سمت‌ها و کارشان داشته باشند. عملکرد آنها دقیق ارزیابی شود و بر پایه شایستگی به آنها پاداشی داده شود. برای افزایش کارآیی و عملکرد کارکنان به صورت قراردادی استخدام شوند یا از بیرون از

سازمان به بالاترین رده گماشته شوند. این تحولها که منشأ آن بخش خصوصی است بر انعطاف در مدیریت منابع انسانی و بودجه بندی یا همان درون دادها تأکید می‌کند. (هیوز ۱۳۷۷: ۸۹)

علاوه بر آن همواره برای سنجش عملکرد می‌بایست بر منابع در دسترس سازمان برای انجام فعالیتها هم توجه نمود مسلماً سازمانی که از نیروی انسانی ماهرتر و بودجه بیشتری برخوردار است می‌تواند فرایندها و میان دادهای خویش را با آسودگی بیشتری طراحی کند و بروندهای بیشتری به جامعه ارائه دهد، لذا همواره در سنجش عملکرد سازمان با توجه به سایر رویکردهایی که بدانها اشاره خواهد شد، می‌بایست منابع در دسترس سازمان و یا درون دادها را در نظر گرفت و میزان بروندها و یا میان دادها را به نسبت منابع و درون دادها سنجید.

لذا توجه به درون دادها در کنار سایر رویکردهای سنجش عملکرد مدنظر قرار می‌گیرد و به آن نقشی مکمل داده خواهد شد. رویکرد متمرکز بر درون دادها سنجش دقیق و واقعی از عملکرد سازمان که آیا به اهداف خویش دست یافته است یا نه به دست نمی‌دهد اما در سنجش چگونگی عملکرد سازمان مورد توجه قرار می‌گیرد. (جانسن ۲۰۰۰ و هیوز ۱۳۷۷)

بنابراین با یک نگاه سیستمی برای سنجش عملکرد سازمان، درون دادها مورد غفلت واقع نمی‌شوند بلکه با تغییر الگوی نگریستن به آنها، به جای توجه و تأکید صرف بر آنها، نقشی مکمل در کنار توجه و تأکید اصلی بر سایر عناصر دخیل در سیستم، به آن داده می‌شود.

## تمرکز بر بروندها<sup>۱</sup>

---

<sup>۱</sup> Output - Oriented

سنجش دقیق عملکرد در برنامه اجرایی مدیریتی، توجه سازمان به بروندها را ضروری می‌سازد. (جانسن ۲۰۰۰ و هیوز ۱۳۷۷: ۸۷)

سازمان‌ها دولتی کارهایی انجام می‌دهند. سنجش عملکرد در سازمانها بویژه در مدیریت دولتی نوین به این توجه دارد که این سازمانها چه کارهایی انجام می‌دهند؟ آیا این کارها را خوب انجام می‌دهند؟ چه کسی مسئول است و مسئولیت نتیجه‌ها را برعهده دارد؟

در این رویکرد تأکید بر نتیجه‌ها ضرورت دارد و نه دستورالعمل‌ها و منابع باید براساس اندازه‌گیر عملکرد به سنجشها تخصیص داده شود. (هیوز ۱۳۷۷: ۸۸-۸۶)

در این رویکرد سازمان می‌بایست بر اساس اهداف و استراتژی خویش بروندهایی را که باید به جامعه ارائه نماید مشخص سازد. سنجش عملکرد در این رویکرد بر این اساس قرار دارد که آیا سازمان از عهده وظایف خویش برآمده است؟ و بروندها را به نحو مطلوب و شایسته و کافی برای جامعه فراهم آورده است؟

چنانچه بتوان براساس اهداف سازمانی، شاخص‌های مناسبی برای تعریف، شناخت و سنجش بروندها انتخاب و تدوین نمود، رویکرد متمرکز بر برونداد رویکرد بسیار مناسبی در سنجش عملکرد سازمانهاست. (جانسن ۲۰۰۰)

البته درکنار توجه به برونداد در این رویکرد، دروندها هم مورد توجه و تأکید قرار می‌گیرند. در واقع آنچه مورد سنجش قرار می‌گیرد بروندهای سازمان با توجه به میزان و نوع منابع در دسترس سازمان و یا نسبت برونداد به درونداد سازمان می‌باشد و سازمانها بر اساس این نسبت مقایسه می‌شوند. (رابینز ۱۳۸۱)

مثلاً برای سازمان پلیس، میزان دستگیری مجرمین برای بیمارستان، کل بیماران معالجه شده برای

دانشکده، تعداد نشریات می‌تواند مثال‌هایی از نسبت بروندادها به درونداد با توجه به این رویکرد سیستمی در سنجش عملکرد سازمانها باشد. اما رویکرد متمرکز بر برونداد با محدودیت‌های چندی مواجه است که استفاده از آن را در تمام شرایط و موقعیت‌ها امکان‌پذیر نمی‌سازد.

به علت ویژگی‌های خاص سازمان‌های دولتی انتخاب و تدوین شاخص‌های مناسب برای شناخت بروندادها و سنجش و اندازه‌گیری آنها، عملی بسیار مشکل، پیچیده و گاه ناممکن است. لذا اولین معیار در انتخاب رویکرد متمرکز بر برونداد توجه به این نکته است که آیا بروندادهای سازمان قابل تعریف، شناسایی و اندازه‌گیری می‌باشند؟

تعریف، شناسایی و اندازه‌گیری بروندادها در سازمان‌های بخش خصوصی به علت وجود مکانیسم بازار و وجود ارزش بازاری برای محصولات و خدمات این بخش، راحت‌تر صورت می‌گیرد.

در بخش خصوصی برونداد سازمان، آن چیزی است که مشتریان حاضرند برای آن پول پرداخت کنند. در بخش دولتی و سازمان‌های عمومی هم گرچه شناخت و سنجش بروندادها با پیچیدگی‌های خاص خود همراه است، که بدان اشاره خواهد شد، اما در بعضی سازمانها می‌توان شاخص‌هایی بدین منظور مشخص و تعریف نمود.

مثلاً برای سازمان پلیس، میزان حضور نیروهای پلیس در خیابان، میزان کاهش سرقت‌ها و جرم‌های دیگر یا میزان دستگیری مجرمان احتمالاً می‌توانند بروندادهای مناسبی برای سازمان پلیس باشند که علاوه بر قابلیت تعریف، می‌توان آنها را نیز سنجید و اندازه گرفت اما همواره تعریف بروندادها در بخش دولتی در تمام سازمانها به این سادگی امکان‌پذیر نیست. به علت ویژگی‌ها و اهداف خاص سازمان‌های بخش دولتی و عمومی، شناخت

و سنجش بروندادها در این بخش نسبت به بخش خصوصی پیچیده تر و بغرنج تر است.

برجسته‌ترین تفاوت میان سازمان‌های بخش عمومی و دولتی در این حوزه همانطور که گفته شد در وجود و یا عدم وجود بازار در این دو بخش است.

بروندادهای سازمان‌های خصوصی و انتفاعی عموماً در یک بازار مبادله می‌شوند و به فروش می‌رسند لذا محصولات و خدمات تولید شده توسط سازمان‌های خصوصی دارای قیمت و ارزش بازاری می‌باشند. اما در بخش دولتی و عمومی، مکانیسم بازار و قیمت‌های بازاری معمولاً وجود ندارد و حتی بسیاری موارد ارتباط مستقیمی میان سودمندی و ارزش واقعی یک محصول یا خدمت در بخش عمومی و قیمتی که برای آن پرداخت می‌شود وجود ندارد.

همین مسأله یعنی عدم وجود یک بازار در بخش عمومی و دولتی تأثیر بسیار مهمی در قابلیت شناخت و امکان سنجش بروندادها دارا می‌باشد. (باهل و بارخید<sup>۱</sup> ۱۹۹۷: ۲۵۶)

اولاً عدم وجود مکانیسم بازار باعث سخت‌تر شدن و پیچیده‌تر شدن شناخت و تعیین بروندادها خواهد شد، تعریف و تعیین بروندادها یک سازمان دولتی اغلب کاری دشوار و تا حدودی ذهنی است. در بخش خصوصی و انتفاعی بازار خود شاخص‌های مناسبی را برای تعیین و تعریف بروندادها فراهم می‌آورد. و همانطور که گفته شد ویژگی مهم بروندادها در سنجش خصوصی این است که مصرف‌کنندگان حاضرند برای آنها پول پرداخت کنند.

بنابراین وجود قیمت و ارزش بازاری خود یک معیار ارزشمند است برای اینکه بفهمیم برونداد یک سازمان چیست؟

در بخش عمومی و غیرانتفاعی اغلب قیمت و ارزش بازاری برای بروندادهای سازمان وجود ندارد و

---

<sup>۱</sup> Bahl & Burk head

علاوه بر این خیلی وقتها کسانی که برون دادهای این بخش را مصرف می‌کنند، پرداخت کنندگان هزینه‌های آن نیستند. (هاتری<sup>۱</sup> ۱۹۹۵، ۵)

مثلاً ممکن است خدماتی که به بخشی از حوزه‌های کم درآمد جامعه ارائه می‌شود هزینه‌های آن به وسیله گرفتن مالیات از سایرین تأمین شود.

دوم اینکه، ارزش و قیمت بازاری نه تنها در تعریف و شناخت برون دادها مؤثر می‌باشند بلکه خود به عنوان واحد اصلی سنجش و ارزیابی برون دادها و در نهایت عملکرد سازمان به کار می‌رود. در بازار برون دادها به سادگی و از طریق ارزشی که در بازار پیدا می‌کنند و در نهایت کل ارزش فروش سنجیده و اندازه‌گیری می‌شوند.

در سازمان‌های عمومی و دولتی اندازه‌گیری و سنجش برون دادها حتی اگر چنانچه معیار مناسبی هم برای تعریف و شناخت آن وجود داشته باشد کاری دشوار و پیچیده است.

مثلاً تعریف و تعیین معیار قابل سنجش مناسب برای سنجش عملکرد سازمانی که وظیفه ارائه سوبسیدها و یارانه‌های دولتی به بخش‌های خاصی از جامعه می‌باشد با رویکرد متمرکز بر برون دادها دشوار و پیچیده است. (آنتونی و یونگ<sup>۲</sup> ۱۹۹۴، ۵۳)

مشکل دیگری که عدم وجود مکانیسم بازار و قیمت‌های بازاری در بخش دولتی و غیرانتفاعی ایجاد می‌نماید سنجش عملکرد سازمان‌هایی است که محصولات و خدمات گوناگون و بسیار متفاوت از هم را تولید می‌کنند. در بخش غیرانتفاعی سنجش برون دادها زمانی که محصولات متنوع و گوناگون هستند از طریق معیارهایی مانند فروش کل و نظایر آن امکان‌پذیر است.

اما مثلاً ترکیب و سنجش برون دادها در سازمانی دولتی که هم دارای بخش فرهنگی است و خدمات

<sup>۱</sup> Hatry

<sup>۲</sup> Anthony & Young

فرهنگی به جامعه ارائه می‌کند و هم دارای بخش‌های خدمات اجتماعی است. بسیار پیچیده، مشکل است. (آنتونی و یونگ ۱۹۹۴، ۵۳، باهل و بورخید ۱۹۷۷، ۲۵۶)

علاوه بر این سازمان‌های دولتی، ارائه‌کنندگان کالاهای عمومی هم می‌باشند. بعضی از خدمات و محصولاتی که سازمان‌های غیرانتفاعی ارائه می‌کنند همانند بخش خصوصی می‌باشد. یعنی دارای ارزش بازاری است و برای بهره‌مندی از آن، شهروندان می‌بایست پول پرداخت کنند. مانند یک استخر شناس عمومی. اینگونه کالاها و خدمات را می‌توان به واحدهای مجزا تقسیم نمود و آنها را به فروش رساند. استفاده از رویکرد متمرکز بر برون‌داد برای این سازمانها مناسب است. اما برخلاف آن ویژگی کالاهای عمومی - مانند خدماتی که ارتش ارائه می‌دهد این است که اولاً هیچ کدام از شهروندان را - چه مالیات خویش را بپردازند و چه نپردازند، چه صلح طلب باشند و چه نباشند - نمی‌توان از آن محروم نمود.

و ثانیاً همین ویژگی و ویژگی عدم رقابت پذیری آن در یک بازار باعث می‌شود که اینگونه خدمات و کالاهای عمومی قابل تقسیم به واحدهای قابل سنجش نباشند.

وجود واحدهای مجزای قابل سنجش یک شرط لازم برای اندازه‌گیری و سنجش برون‌دادها است. بدون این واحدهای مجزا، اندازه‌گیری غیرممکن است. (کیولیس و جونز، ۱۹۹۲، ۶۳-۶۰)

سنجش برون‌دادها در سازمان‌های عمومی و غیر انتفاعی در غیاب راه‌حل‌های ممکن و معمول با استفاده از شاخص‌های کیفی و غیرپولی صورت می‌گیرد. شاخص‌های معمول و پذیرفته شده برای سنجش برون‌دادها اغلب پولی می‌باشند مانند فروش کل، بازگشت سرمایه ارزش افزوده و ... که در

---

<sup>۱</sup> Cullis & Jones



این بخش غالباً قابل تقسیم نیستند. (کاپلان و اتکینسون<sup>۱</sup>، ۱۹۹۸، ۴۴۲)

بخش مشکلات عملی در به کارگیری این شاخص‌ها در بخش غیرانتفاعی و دولتی، به علت اینکه بسیاری از اهداف این سازمانها کیفی و غیر پولی می‌باشند، استفاده از شاخصهای پولی در سنجش برون‌دادها و در ارائه عملکرد ناکافی و شاید هم نامناسب باشد. (آنتونی و یونگ، ۱۹۹۴، ۶۳)

در کنار اینها، سازمانهای دولتی و غیرانتفاعی با انواع دیگری از بازارها مواجهند که نیروهای موجود در آن بر برون‌دادهای این نوع سازمان مؤثر است. بسیاری از این سازمانها به جای مواجهه با بازارهای اقتصادی در یک بازار سیاسی فعالیت می‌کنند.

رهبران سیاسی این سازمانها می‌بایست در این بازارها با سایر رهبران سیاسی برای کسب وجهه مقبول سیاسی و اجتماعی به رقابت پردازند و این خود بر برون‌دادهای این نوع سازمانها و چگونگی سنجش آنها تأثیرگذار است. (میستون<sup>۲</sup>، ۱۹۸۵)

در واقع به علت ویژگی‌های خاص بخش دولتی و غیرانتفاعی و فعالیت در همین بازار سیاسی، تدوین شاخصهای عملکردی دقیق و مناسب برای سنجش برون‌دادها و نهایتاً عملکرد کاری مشکل و پیچیده است. و معمولاً آنچه وجود دارد از دقت کافی برخوردار نیست. (اسمیت<sup>۳</sup>، ۱۹۹۳، ۴۱ - لیو<sup>۴</sup>، ۱۹۹۶، ۶۷)

انتخاب و تدوین مجموعه‌ای از شاخصهای عملکردی در این بخش کاری مشکل و تا حدودی ذهنی است و البته در صورت انجام آن بسیار ارزشمند است. به عبارت دیگر به علت اینکه تعریف عملکرد معمولاً بسیار دقیق و واضح نیست، تدوین و وضع

---

<sup>۱</sup> Atkinson & Kaplan

<sup>۲</sup> Mayston

<sup>۳</sup> Smitt

<sup>۴</sup> Leeuw

شاخص‌های عملکردی هم احتمالاً از اعتبار و دقت بالایی برخوردار نیستند. (هاتری، ۱۹۹۰، ۵)

در هر دو بخش خصوصی و دولتی، سنجش بروندادها دارای ابعاد سیاسی است. مدیران و مجریان در هر دو بخش دارای علائق خاصی در نشان دادن نحوه عملکرد سازمانها می‌باشند، چراکه ارزیابی عملکرد ممکن است در میزان و نحوه اعمال قدرت و موقعیت سیاسی‌شان تأثیر جدی داشته باشد. ارائه اطلاعات در مورد عملکرد و نتایج ارزیابی می‌تواند شیوه‌ای برای اعمال و تحکیم قدرت آنان باشد.

در این مورد هر دو بخش تفاوتی نمی‌کنند هر چند تأثیر ابعاد سیاسی در بخش دولتی و غیر انتفاعی بسیار مهم‌تر و چشمگیرتر از بخش خصوصی و انتفاعی است. (دالتون و دالتون<sup>۱</sup> ۱۹۸۶، ۴۳-۴۴ - اسبورن<sup>۲</sup> ۱۹۹۵، ۲۴، )

تعریف و شناخت بروندادهای (محصولات و خدمات) سازمانهای غیر انتفاعی و دولتی امری سلیقه‌ای است. حتی تصمیم‌گیری در مورد اینکه کدام یک از کالاهای عمومی تولید و ارائه شود بسته به نظر مدیران سیاسی می‌تواند متفاوت باشد. تصمیم‌گیری در این مورد اغلب ناشی از فشارهای سیاسی چندگانه و در عین حال متعارض است. تصمیم‌گیرندگان هر کدام در این مورد دارای علائق و اولویتهای گوناگون و متفاوت می‌باشند. (دالتون و دالتون، ۱۹۸۶، ۶۰-۶۱)

علاوه بر آن، مدیران سیاسی هر کدام با ایدئولوژی‌ها و عقاید گوناگون سیاسی هر کدام متمایل به تأکید بر روی جنبه‌های خاصی از بروندادها در عملکرد سازمان می‌باشند که تأکید کننده و هم جهت با علائق سیاسی آنها و انتخاب کنندگان می‌باشد.

---

<sup>۱</sup> Dalton and Dalton

<sup>۲</sup> Osborne

در نتیجه در بسیاری از موارد در بخش دولتی انتخاب شاخص برای بروندادها بستگی به رویکرد خاص سیاسی و ایدئولوژی مدیر دارد. یک مدیر چپگرا و یا راستگرا، در تعیین، نشان دادن و نقد و ارزیابی عملکرد از معیارهای متفاوتی استفاده می‌کنند. بنابراین تأثیر انتخاب‌های سلیقه‌ای و سیاسی در طراحی سیستم‌های سنجش عملکرد، اجتناب‌ناپذیر است. گوناگونی علائق سیاسی احتمالاً منجر به سنجش‌های متفاوتی از بروندادها خواهد شد. (ذالتون و دالتون، ۱۹۸۶، ۴۳-۴۴ - آنتونی و یونگ، ۱۹۹۴، ۶۷- کلی، ۱۹۸۸، ۱-۶)

هدف یک سازمان دولتی و عمومی در مقایسه با سازمان‌های خصوصی چندبعدی است و می‌تواند به شیوه‌های گوناگون و متفاوتی تفسیر و برداشت شود.

علاوه بر مسائلی نظیر سودآوری و منفعت و ... مسائل مانند نفع عمومی و در کنار آن ارزش‌هایی مانند عدالت و انصاف و مساوات بخشی از اجزای اهداف سازمانهای دولتی است که علاوه بر چند بعدی نمودن آن بر ابهام ضمنی اهداف هم خواهد افزود، لذا ارزیابی بروندادها از صراحت و دقت کمتری نسبت به بخش خصوصی و انتفاعی برخوردار است. (کلی، ۱۹۸۸، ۵-۶)

علاوه بر اینها مدیران سیاسی سازمان‌های دولتی همواره دارای عقاید سیاسی با ثبات و یکسانی در طول زمان نمی‌باشند، هم چنین علائق و تمایلات مردم هم در طول زمان به صورت مداوم تغییر می‌نمایند، لذا اهداف واقعی که توسط مدیران و مجریان دنبال می‌شود همواره ثابت نیستند و تغییر می‌کند. بنابراین این مسأله هم در کنار سایر موارد باعث خواهد شد که ارزیابی بروندادها و حتی کل سیستم ارزیابی عملکرد

---

<sup>۱</sup> Kelly

سازمان به صورت مداوم و دوره‌ای با اولویت‌های مطرح شده جدید انطباق داده شود. وجود ابهام و عدم ثبات اهداف در سازمانهای دولتی و غیرانتفاعی ضرورت تغییر دوره‌ای در سیستم اندازه‌گیری و ارزیابی عملکرد را در این سنجش نشان می‌دهد. (اسبورن، ۱۹۹۵، ۲۴-۲۵)

تمامی مسائل و موارد گفته شده باعث می‌شود که بدانیم گرچه ارزیابی عملکرد سازمانها با استفاده از رویکرد متمرکز بر برونداد چنانچه بتوان شاخصهای مناسبی برای شناخت و سنجش بروندها تعریف و تدوین نمود، دارای ارزش فراوانی در سازمان است اما به علت شرایط خاص سازمانهای دولتی و عمومی از دشواریها و پیچیدگیهای فراوانی برخوردار می‌باشد و به راحتی نمی‌توان بروندها را بویژه در سازمانهای دولتی تعریف نمود و سنجید.

راه حل دیگری که برای ارزیابی عملکرد با استفاده از دیدگاه سیستمی صورت می‌گیرد رویکرد متمرکز بر میان داد می‌باشد که چنانچه وظایف و فعالیتها در سازمانها تکراری و هم‌سان باشند می‌توان از این رویکرد بهره جست.

### **تمرکز بر میان دادهها<sup>۱</sup>**

چنانچه تعریف، شناخت و سنجش بروندها ناممکن باشد. تمرکز و تأکید بر میان دادهها راه حل دیگری برای ارزیابی چگونگی عملکرد سازمانها با استفاده از دیدگاه سیستمی است.

طبق تعریف، میان دادهها، فرایندها یا محصولات واسطه هستند که نهایتاً منجر به تولید برونداد سازمان خواهند شد. چنانچه این فرایندها به خوب طراحی و اجرا شود و یا محصولات واسطه مناسب و مؤثری تولید شود. سازمان می‌تواند تا حد زیادی

---

<sup>۱</sup> Throughput - Oriented

اطمینان یابد که می‌تواند برون‌داد مطلوب و مورد نظر خود را تولید خواهد کرد.

لذا برای سنجش عملکرد سازمان می‌توان میان داده‌های آن را ارزیابی نمود و اندازه گرفت. مثلاً سازمان ارتش می‌توان برون‌داد این سازمان را حفظ امنیت ملی تعریف نمود. اما تدوین و انتخاب شاخص‌های مناسب برای سنجش این برون‌دادها بسیار مشکل و پیچیده است. لذا رویکرد متمرکز بر برون‌داد مناسب برای سنجش عملکرد در این سازمان نمی‌باشد در عوض برای این منظور می‌توان به سنجش و ارزیابی میان داده‌ها در این سازمان‌ها توسل جست. در این صورت ارزیابی عملکرد این سازمان با تدوین و انتخاب شاخص مناسب برای فرآیندهایی مانند شیوه‌های آموزشی، استخدام، ارتقاء، تعداد مانورها، تعداد نیروهای آماده، تولید سلاح‌های جنگی و توانایی کاربرد آن ... که در واقع همان میان‌دادها می‌باشند - مورد سنجش و اندازه‌گیری قرار می‌گیرند (البته همگی به نسبت منابع در دسترس و یا درون‌دادهای سازمان) اما شرط لازم برای به کارگیری این رویکرد آن است که فعالیت‌ها و وظایف و فرآیندها تکراری و مشابه باشند. تنها در این صورت است که می‌توان با تعریف دقیق میان‌دادها به سنجش و ارزیابی مناسب و مؤثر آنها اقدام نمود. (مول<sup>۱</sup>، ۱۹۸۴ - هافستد<sup>۲</sup>، ۱۹۸۷)

در واقع معیار انتخاب این رویکرد برای سنجش عملکرد این است که فعالیت‌ها و وظایف در سازمان تکراری و مشابه باشند.

چنانچه این وظایف، متنوع، پیچیده و متغیر باشند نمی‌توان از این رویکرد به صورتی مطلوب برای سنجش دقیق عملکرد بهره جست.

---

<sup>۱</sup> Mol

<sup>۲</sup> Hofsted

## رویکردی جامع: تمرکز بر نتایج<sup>۱</sup> سازمان چه اثری در جامعه داشته است؟

اما آخرین رویکرد از دیدگاه سیستمی که برای سنجش عملکرد سازمان معرفی می‌شود کنترل عملکرد سازمان از طریق تمرکز بر نتایج و یا اثراتی است که بروندها و فعالیت‌های سازمان در جامعه داشته است. سازمان برای انجام وظایف خویش درون‌داده‌هایی را از جامعه می‌گیرد و از طریق میان‌داده‌های خویش آن را به برونداد تبدیل می‌کند و این برونداد را به جامعه ارائه می‌دهد. جامعه مصرف‌کننده برونداد سازمان است. این برونداد اثراتی در جامعه خواهد داشت - مثبت یا منفی که نهایتاً منجر به رضایت شهروندان و یا عدم رضایت آنان خواهد شد.

چنانچه کاربرد، طراحی و تولید اجزاء این سیستم یعنی درون‌داده‌ها، میان‌داده‌ها و بروندها به خوبی و به صورتی مناسب صورت گرفته باشد یا به عبارت دیگر سازمان به خوبی از عهده وظایف خویش برآمده باشد، عملکرد مناسبی داشته باشد. تأثیر برونداد سازمان در جامعه (یعنی نتایج) مثبت خواهد بود و موجبات رضایت شهروندان را فراهم خواهد آورد. اما برعکس چنانچه هر کدام از اجزای سیستم دارای اشکالات و ضعف‌هایی باشند، در این صورت سازمان نمی‌تواند از عهده وظایف خویش برآید، تأثیر مناسب و مفیدی در جامعه داشته باشد.

لذا می‌توان با نگاهی جامع کل سیستم عملکرد سازمان را مورد تجزیه و تحلیل قرار داد و برای سنجش عملکرد آن بر اثراتی که در جامعه داشته است یعنی نتایج، تمرکز نمود، آنها را سنجید و سپس نسبت به عملکرد سازمان قضاوت نمود.

---

<sup>۱</sup> Outcome - Oriented

به طور مثال وظیفه بیمارستان، درمان بیماران است. این سازمان منابع انسانی و پولی را می‌گیرد و از طریق فرآیندهای داخلی به درمان بیماران می‌پردازد. بنابراین برونداد آن می‌تواند تعداد بیماران معالجه شده یا تحت درمان قرار گرفته شده باشد که می‌توان آن را به نسبت درون داده‌ها سنجید و اما در کنار آن برای اینکه سنجش دقیق‌تر و عمیق‌تری از عملکرد این بیمارستان داشته باشیم می‌بایست به اثراتی هم که این سازمان در جامعه داشته است نیز توجه کنیم :

چه تعداد از بیماران واقعاً درمان شده‌اند؟  
چه تعداد از بیماران معالجه شده از درمان خود رضایت دارند؟ چند درصد از شهروندان عملکرد بیمارستان را موفق می‌دانند؟  
که توجه به این اثرات در رضایت شهروندان برای قضاوت در مورد عملکرد این سیستم سازمانی ضروری است.

در مواردی هم که برون داده‌ها به راحتی قابل سنجش نباشد این رویکرد می‌تواند به ما در سنجش عملکرد کمک نماید. مثلاً ارتش که وظیفه حفظ امنیت ملی را دارا می‌باشد. برون داده‌های آن به راحتی قابل سنجش نیست اما می‌توان عملکرد آن را براساس رضایت مردم و صاحب نظران از امنیت موجود و یا کاهش تهدیدات خارجی ارزیابی نمود.

ویژگی رویکرد متمرکز بر نتایج این است که در کنار سایر رویکردهای سنجش عملکرد و هم زمان با آنها با توجه به نگاه کلان سیستمی به کار برده می‌شود.

در شرایطی هم که هیچ کدام از این رویکردهای مبتنی بر اجزای سیستم را به علت محدودیت‌های موجود نتوان به کار برد و شاخص‌های صریح و دقیقی برای سنجش عملکرد وجود نداشته باشد می‌توان با تمرکز بر نتایج سازمان نسبت به سنجش عملکرد آن اقدام نمود.

مطابق آنچه گفته شد برای طراحی چهارچوب اقتضایی برای کاربرد رویکردهای سیستمی دو متغیر اقتضایی اولیه دخیل می‌باشند. اول قابلیت سنجش و اندازه‌گیری برون‌دادها و دیگری تکراری بودن و ثبات فعالیتها در واقع ویژگی فرایندها از یک طرف و محصولات از طرف دیگر امکان به کارگیری هر کدام از این دو رویکرد را در سنجش عملکرد در سازمانهای غیرانتفاعی و دولتی را مشخص می‌کند.

در جدول ۱ به طور خلاصه قابلیت کاربرد هر کدام از این رویکردها با توجه به ویژگی فرایندها (میان‌دادها) و یا محصولات (برون‌دادها) برای سنجش عملکرد آمده است.

جدول ۱: کاربرد رویکردهای متمرکز بر میان‌داد و برون‌داد و نتیجه در سنجش عملکرد		
برون‌داد		
فعالیت	قابل سنجش	غیر قابل سنجش
تکراری و مشابه	میان‌داد و /یا برون‌داد (۱) / نتایج	میان‌داد (۲) /نتایج
غیر تکراری و متنوع	برون‌داد /نتایج (۳)	نتایج (۴)

داده‌ها با ثبات و تکراری و قابل سنجش می‌باشند ولی برون‌دادها را نمی‌تواند سنجید، مدیر برای سنجش عملکرد سازمان از رویکرد متمرکز به میان‌دادها استفاده می‌نماید. (نسبت میان‌داد به برون‌داد)

در خانه شماره ۳ برعکس برون‌دادها را می‌توان با انتخاب و تدوین شاخص‌های مناسبی تعریف نمود و



سنجید اما فعالیتها تکراری و با ثبات نیستند که شرایط مناسبی را برای سنجش میان داده‌ها فراهم آورند بنابراین در ارزیابی عملکرد سازمان از رویکرد متمرکز بر بروندادها استفاده می‌شود.

در خانه شماره ۴ و ۱ شرایط ویژه‌ای حاکم است. در خانه شماره ۴ هیچکدام از رویکردهای مبتنی بر اجزاء و عناصر درون سیستم یعنی بروندادها و میانداها قابل استفاده و کاربرد نیستند. در این شرایط مدیر صرفاً با استفاده از رویکرد متمرکز بر نتایج به ارزیابی اثرات سازمان در جامعه (با توجه به رضایت شهروندان) و به تبع آن سنجش عملکرد سازمان خویش اقدام می‌ورزد. رویکرد متمرکز بر نتایج هم زمان و در کنار سایر رویکردها به منظور دستیابی به دیدی جامع از عملکرد سازمان توصیه می‌شود.

اما در خانه شماره ۱ هم بروندادها قابل سنجش می‌باشند و هم فعالیتها تکراریند و موجبات سنجش میانداها را فراهم می‌آورد. لذا در این شرایط علاوه بر رویکرد متمرکز بر نتایج هر دو رویکرد قابلیت اجراء دارند.

در این گونه شرایط می‌بایست به عوامل و متغیرهای دیگری توجه نمود که مشخص می‌کند. کاربرد کدام یک از این دو رویکرد در کدام شرایط مناسبتر است.

در ادامه به سایر متغیرهایی که بر به کارگیری رویکردهای اشاره شده مؤثر است خواهیم پرداخت. این توجه و دقت بویژه برای شرایطی مانند آنچه در خانه شماره ۱ که هر دو رویکرد را می‌توان استفاده نمود ضروری است تا مشخص شود کدام یک از دو رویکرد باز هم مناسبتر هستند.

سایر متغیرهای اقتضایی که در استفاده از رویکردهای مناسب سیستمی در سنجش عملکرد مؤثرند عبارتند از میزان ابهام در اهداف، موقعیت سلسله

مراتبی مدیر، میزان تأکید بر کارایی و بالاخره میزان تأکید بر کیفیت.

ابهام در اهداف سازمان : همانطور که قبلاً هم اشاره شد چنانچه هدف سازمان از وضوح و صراحت کافی برخوردار نباشد و دارای ابعاد متنوع و گوناگونی باشد، به راحتی نمی‌توان ابعاد بسیار متفاوت و گوناگون برون‌دادها را سنجید لذا در این حالت راحت‌تر است که برای سنجش عملکرد سازمان از رویکرد متمرکز بر میان‌داد استفاده نمود. (اتلی<sup>۱</sup>، ۱۹۸۰، ۱۵)

موقعیت مدیر در سازمان : موقعیت سلسله مراتبی مدیر بر نوع مسئولیت و پاسخگویی مدیر مؤثر است لذا در نوع رویکردی هم که برای سنجش عملکرد حوزه مسئولیت خویش استفاده می‌کند مؤثر است. مدیران عملیاتی مستقیماً مسؤول فرآیندهای تولیدی می‌باشند، در واقع این مدیران مسؤولند تا فرآیندهای تولیدی را به خوبی شکل دهند و محصولات واسطه مناسبی را برای تولید برون‌دادها تولید نمایند لذا حوزه مسئولیت آنها توجه و تأکید بر میان‌دادها را ایجاب می‌کند و رویکردی هم که مدیر از آن بهره می‌گیرد متمرکز بر برون‌داد می‌باشد.

در مقابل مدیران عالی مسؤول ارائه برون‌دادهای مطلوب به جامعه می‌باشند. وظیفه این مدیران انتخاب برون‌داد مناسب با هدف ایجاد اثری مطلوب و موردنظر (نتایج) در جامعه می‌باشد لذا تأکید این مدیران می‌بایست بررسی برون‌دادهای سازمان باشد و لذا انتخاب رویکرد متمرکز بر برون‌داد مناسب‌تر است.

میزان تأکید بر کیفیت : مدیرانی که بر کیفیت محصولات، خدمات خویش تأکید می‌کنند می‌بایست بیشتر بر کیفیت فرآیندهای تولیدی و محصولات واسطه

---

<sup>۱</sup>Otley

در سازمان توجه نمایند. این مدیران باید مراقبت نمایند تا میان داد سازمان که نهایتاً منجر به تولید برون داد خواهد شد از کیفیت مناسب برخوردار باشد. لذا استفاده از رویکرد متمرکز بر میان داد برای سنجش عملکرد سازمان به این مدیران توصیه می‌شود.

میزان تأکید بر کارایی : و نهایتاً آخرین معیاری را که می‌توان در مناسب بودن هر کدام از این رویکردها مطرح نمود. اولویت و اهمیتی است که برای کارایی فرآیندهای تولیدی وجود دارد. همانطور که گفته شد میان دادها واسطه‌ای میان درون دادها و میان دادها می‌باشند. لذا اطلاعات در مورد میان دادها (فرآیندهای انجام کار و محصولات میانی) می‌تواند دانش مناسبی را در مورد شیوه‌ای که بتوان برون دادهای بیشتری را از طریق به کارگیری کمتر درون دادها (منابع) تولید نمود، به دست خواهد داد. بنابراین چنانچه مدیران یک سازمان خواهان بهبود کارایی و بهره‌وری در سازمان خویش باشند بهتر از رویکرد متمرکز بر میان داد در سنجش عملکرد استفاده نمایند. (اتلی، ۱۹۸۰، ۴۱۵)

### جمع بندی

**چارچوب اقتضایی در انتخاب رویکرد سیستمی مناسب در سنجش عملکرد سازمان**

روند های جدید در مدیریت سازمانهای دولتی بر به کار بردن ابزارها و شیوه های مدیریت بخش خصوصی در بخش دولتی تأکید می کند. سنجش عملکرد یکی از عناصر و ابزارهای اصلی و اساسی در مدیریت دولتی نوین می باشد. کنترل سنتی مدیریت در بخش دولتی بردرون دادها متمرکز بوده است و نه عملکرد لذا چنین رویکردی نمی تواند به طور دقیق عملکرد سازمانها را بسنجد.

عملکرد سازمانهای دولتی دارای ابعاد و جوانب گوناگون و متفاوتی می باشد. با نگرش سیستمی

عملکرد سازمان را می توان در قالب سیستمی در نظر گرفت که در یک فرایند تبدیل با تبدیل درون داد ها از طریق میانداها به برونداد اثرات خاص و ویژه ای در جامعه خواهد داشت. لذا می توان عملکرد سازمان را با تمرکز بر عناصر این سیستم به صورت دقیق تری سنجید و اندازه گرفت.

بنابر این بدین منظور رویکرد متمرکز بر برونداد، متمرکز بر میان داد و متمرکز بر نتایج را در کنار توجه به درون دادها به کار برده می شود.

اما عدم وجود مکانیسم بازار و وجود نیروی های سیاسی در بخش دولتی استفاده از رویکرد متمرکز بر برونداد را با محدودیت مواجه می کند. علاوه بر این میانداد ها هم در صورتی قابل شناخت و سنجش هستند که تکراری و باثبات باشند. بنابراین بر اساس معیارها و نیز معیارهایی مانند میزان ابهام در اهداف موقعیت سلسله مراتبی مدیر و میزان تاکید بر کیفیت و کارایی می توان چهارچوبی اقتضایی را برای قابلیت استفاده از این رویکردها در سنجش عملکرد طراحی نمود.

رویکرد متمرکز بر نتایج سازمان، از آنجا که با نگاهی جامع کل سیستم عملکرد سازمان را می سنجد و نیز بر سنجش اثرات این عملکرد بر شهروندان و جامعه تاکید میکند در تمام موقعیت ها مورد سنجش قرار خواهد گرفت.

براساس مطالبی که گفته شد می توان به طور خلاصه شکل ۲ را به عنوان یک چهارچوب اقتضایی که مدیر را در انتخاب رویکرد سیستمی مناسب در سنجش عملکرد سازمان خویش راهنمایی می کند را رسم نمود. مطابق این چهارچوب چنانچه بروندادها را در سازمان بتوان شناخت و آنها را سنجید و فعالیتها و فرآیندهای واسطه ای سازمان هم

تکراری و ثابت نباشند، مدیر صرفاً از رویکرد متمرکز بر برونداد در سنجش عملکرد سازمان خویش استفاده می‌نماید.

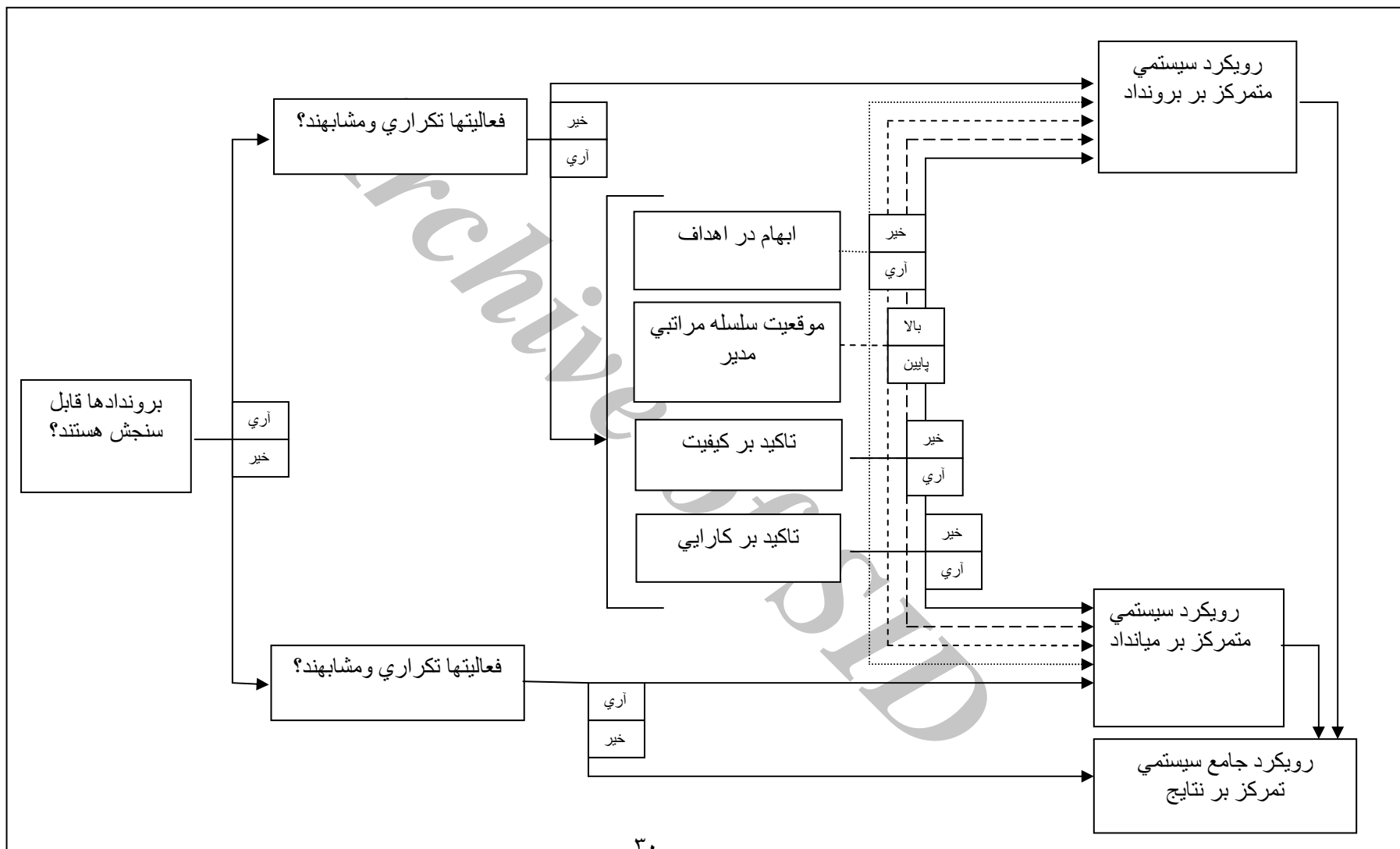
در مقابل چنانچه معیار مشخص و دقیقی برای شناخت بروندها در سازمان موجود نباشد اما در عین حال بتوان فعالیتها و وظایف سازمان را به علت تکراری بودن و ثبات نسبی آنها اندازه گرفت مدیر فقط می‌تواند از رویکرد سیستمی متمرکز بر میانداد استفاده نماید.

چنانچه هم بتوان بروندها را شناخت و سنجید و هم میان داده‌ها تکراری، مشابه و با ثبات باشند انتخاب نوع رویکرد مناسب بستگی به ۴ متغیر اقتضایی دیگر یعنی میزان ابهام در اهداف، موقعیت سلسله مراتبی مدیر در سازمان، میزان تأکید بر کیفیت و نیز میزان تأکید بر کارایی تعیین کننده نوع رویکرد مناسب در سنجش عملکرد است.

و بالاخره اگر چنانچه نه بروندهای یک سازمان به هر دلیلی قابل تشخیص و سنجش نباشند و نه بتوان میاندادها را به علت تنوع و تغییرپذیری اندازه گرفت از هیچ کدام از این دو نوع رویکرد سیستمی به طور مطلوب نمی‌توان استفاده نمود.

در این حالت مدیر برای سنجش عملکرد سازمان خویش به ارزیابی اثراتی که این عملکرد در جامعه داشته است یعنی نتایج و پیامدها می‌پردازد و آنها را مورد سنجش و ارزیابی قرار می‌دهد.

این رویکرد به این دلیل که با نگاهی جامع کل سیستم عملکردی و فرایند تبدیل را در سازمان مورد توجه قرار می‌دهد. در کنار سایر رویکردهای سنجش عملکرد و هم زمان با آنها مورد استفاده قرار می‌گیرد.



## منابع :

- ۱-رابینز، استیفن، تیوری سازمان، ترجمه مهدی الوانی و حسن دانایی فرد، تهران، انتشارات صفار، ۱۳۸۱
- ۲-هیوز، آون، مدیریت دولتی نوین، ترجمه مهدی الوانی، سهراب خلیلی شورینی و غلامرضا معمارزاده، تهران، چاپ گلشن ۱۳۷۷
- ۳-Anthony .R.N , D.W.Young, ۱۹۹۴, *Mnagement control in non profit organizations* , ۵<sup>th</sup> edition , BarRidge ,Richard D.Irwin
- ۴- Bahl R.W , J.Burkhead , ۱۹۷۷ , *Productivity and the measurement of public output* , Beverly Hills
- ۵- Cullis .J. , P.Jones , ۱۹۹۲ , *Public finance and public choice* , Analytical perspective, London , McGraw Hill Book Company
- ۶-Dalton Th.c. , L.C.Dalton , ۱۹۸۸ , *The politics of measuring public sector performance* , London , MacGraw Hill Press
- ۷- Hatry .H.P , J.R.Fountain ,J.M.Sullivan , ۱۹۹۰ , *Service efforts and accomplishments reporting* , Norwalk
- ۸-Hofstede .G. , ۱۹۸۱ , *Management control of public and not-for-profit activities* , Accounting , Organization and society, No ۲ , ۹۳-۱۰۹
- ۹-Hood .C. , ۱۹۹۵ , *The New Public Management in the ۱۹۸۰s* , Accounting , Organization and society, No ۲ , ۵۳-۶۷
- ۱۰- Jansen .E.P , *Performance Measurement in Governmental Organizations* , Managerial Finance , Volume ۲۰ , No ۸ , ۵۴-۶۶
- ۱۱-Kaplan .R.S , A.Atkinson , ۱۹۹۸ , *Advanced Management Accounting* , Upper saddle river , Perntice Hall
- ۱۲-Kelly .R.M, ۱۹۸۸ , *Promoting Productivity in the Public Sector* , New York ,Macmilan Press
- ۱۳-Leeuw .F.L. , ۱۹۹۶ , *Performance Auditing , New Public Mngement and Performance Improvement* , Accounting. Auditing Accountability Journal , No ۲ , ۹۲-۱۰۲
- ۱۴- Levitt .M.S , M.A.S.Joyee , ۱۹۸۷ , *The Growth and Efficiency of Public Spending* , Cambridge University Press
- ۱۵-Mayston D.J , ۱۹۸۵ , *Non-Profit Performance indicators in the Public Sector* , Financial Accountability and Management , No ۱ , ۵۱-۷۴
- ۱۶- Mol .N.P, ۱۹۸۴ , *Auditing Performance* , Financial Accountability and Management, No ۱ , ۲۳-۳۵

۱۷-Osborne .P, T.Gaebler ,۱۹۹۲ ,*Reinventing Government:Howw the E ntreprenurial Spirit is Trasforming the Public Sector* , Reading ,Addison Wesley

۱۸-Osborne .S.P, T.Bovarid , ۱۹۹۵ , *Performance Management and Accountability in Compare Public Programs* , Financial Accountability & Mnagement , No ۱ , ۱۹-۳۷

۱۹-Otley .D.T ,۱۹۸۰ , *The Contingency Theory of Mnagement Accounting* , Accounting Oraganizations and Society . No ۴ , ۴۱۳-۴۲۸

۲۰- Smith .P , ۱۹۹۳ , *Outcome-Realated Performance indicators and Organizational Control in the Public Sector* , British Journal of Mnagement ۱۳۵-۱۵۱

Archive of SID