

دانش ارزنگ



مقالات علمی

مطالعه تطبیقی نظرات بر نظام بانکی در ایران و کشورهای منتخب
دکتر سید محمد رضا سید نورانی؛ مسین امیری و میثم رافعی

بررسی انواع نظام های سنجش عملکرد و رویکردهای فودارزیابی در بخش بهداشت و درمان
(مطالعه موردی: بیمارستان های آموزشی شهر تهران)
علی هاشم زهی؛ دکتر مراد هاشم زهی و امد قدس الهی

استراتژی های بازاریابی اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور برای کاهش تفرقات اداری
دکتر رضا واعظی و سیده سمر سرروت دربه

بررسی تأثیر سپری کردن دوره های آموزشی ضمن خدمت بر مهارت های تصمیم گیری مدیران
بازرسی؛ مطالعه موردی شهرداری تهران
دکتر فریبا منیفی و مسین دزفولی

پولشویی و نهادهای بین المللی مبارزه کننده با آن
محمد اسلانی؛ دکتر محمود همت فر و فاطمه لطفعلیان

بررسی عوامل مؤثر بر سرمایه اجتماعی در سازمان بازرسی کل کشور
مریم مشتافی

گزارش تخصصی

ارزیابی عملکرد دستگاه های اجرایی کشور در زمینه پیشگیری و مقابله با آلودگی هوا
میت الاسلام و المسلمین یوسف ذوالفقاری آهنگ



فصلنامه دانش ارزیابی

سال سوم؛ شماره هشتم؛ تابستان ۱۳۹۰

صاحب امتیاز: سازمان بازرسی کل کشور

مدیر مسئول: حجت الاسلام والمسلمین مصطفی پورمحمدی

سر دبیر: دکتر غلامحسین بلندیان

هیات تحریریه

دکتر حجت الله ایوبی، دکتر حمیدرضا ملک محمدی، دکتر نوروز هاشم زهی، دکتر کیومرث اشتریان،
دکتر بهزاد پورسید، دکتر علیرضا دیهیم، مهندس محمدرضا اتفاق کهنمویی

تلفن: ۶۱۳۶۳۶۲۵

researchcenter.gio@gmail.com

www.bazresi.ir

ویراستار علمی: حسین قلبی

مدیر اجرایی: آمنه کاشانی موند

مسئول ارتباطات و هماهنگی: متمدن حسین قدمی

ویراستار ادبی: انیس صائب

ترجمه و ویرایش انگلیسی: غلامرضا برادران

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۱۳۰۰۰۰ ریال

این شماره از فصلنامه دانش ارزیابی با حمایت مالی بازرسی کل استان البرز منتشر شده است

نشانی: تهران، خیابان آیه الله طالقانی، تقاطع سپهبد قری، سازمان بازرسی کل کشور، طبقه ششم، دفتر فصلنامه دانش ارزیابی

فصلنامه دانشی ارزیابی به استناد مجوز شماره ۱۷۴/۱۶۱۳ و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
منتشر می‌شود.

مطالب مطرح شده در مقالات موضع سازمان بازرسی نبوده و نظر نویسندگان آنها می باشد و صحت مطالب به عهده نویسندگان خواهد بود

سخن مدیر مسئول

۱

مقالات علمی

مطالعه تطبیقی نظارت بر نظام بانکی در ایران و کشورهای منتخب/ سید محمد رضا سید نورانی؛ حسین امیری و میثم رافعی

۵

بررسی انواع نظام‌های سنجش عملکرد و رویکردهای خودارزیابی در بخش بهداشت و درمان (مطالعه موردی: بیمارستان‌های آموزشی شهر تهران)/ علی هاشم زهی؛ دکتر مراد هاشم زهی و احمد قدس الهی

۳۵

استراتژی‌های بازاریابی اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور برای کاهش تخلفات اداری/ دکتر رضا واعظی و سیده سحر سرروت دربه

۶۵

بررسی تأثیر سپری کردن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی؛ مطالعه موردی شهرداری تهران/ دکتر فریبا حنیفی و حسین دزفولی

۸۷

پولشویی و نهادهای بین‌المللی مبارزه‌کننده با آن/ محمد اسلانی؛ دکتر محمود همت فر و فاطمه لطفعلیان

۱۰۷

بررسی عوامل مؤثر بر سرمایه اجتماعی در سازمان بازرسی کل کشور/ مریم مشایخی

۱۳۳

گزارش تخصصی

ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور در زمینه پیشگیری و مقابله با آلودگی هوا/ حجت الاسلام و المسلمین یوسف ذوالفقاری آهنگ

۱۵۱

سخن مدیرمسئول

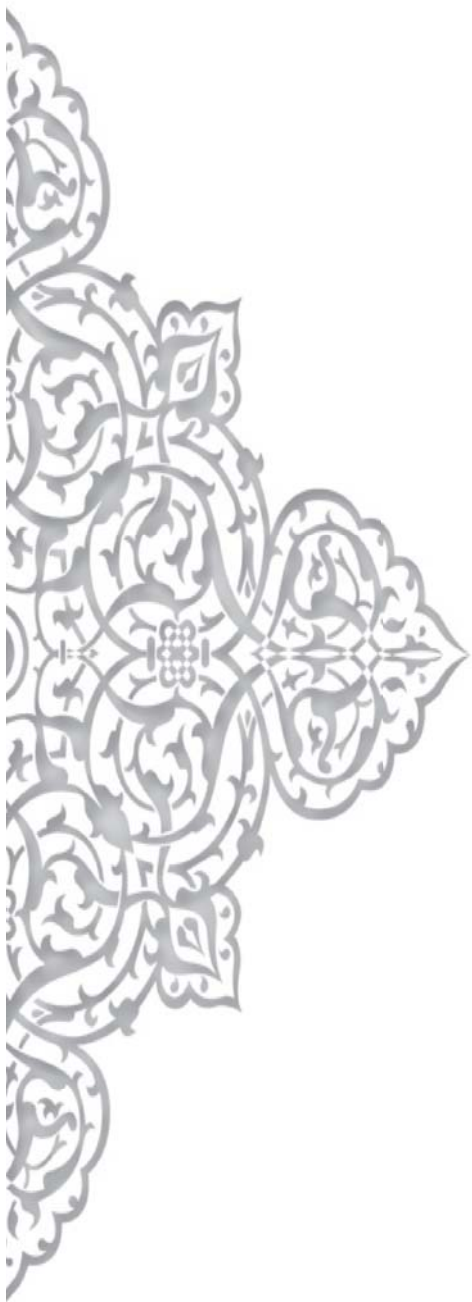
در جهان پراطلاعات و پرتحولات امروز، تحقیق و پژوهش در مسیری قرار گرفته که همچون بسیاری از امور دیگر، به صنعت تحقیق تبدیل می‌گردد و این در حالی است که در میراث غنی تمدن و فرهنگ اسلامی، تحقیق و پژوهش، همچون سنتی ارزنده خودنمایی می‌کند. در کنار یکدیگر قرار گرفتن این دو رویکرد یعنی سنت و صنعت است که به پیشرانهای قدرتمند برای حرکت جامعه امروز تبدیل می‌شود.

سنت و صنعت در وادی پژوهش، زمانی که به یکدیگر می‌آمیزند، آفریننده نوعی هم‌افزایی می‌شوند که حاصل آن، کشف و انکشاف، تعریف و بازتعریف، ایده‌سازی و ایده‌پردازی و بازخوانی و بازبینی مقولات قدیم و جدیدی است که زندگی آدمی را در معرض خود قرار می‌دهند. از این روست که تمامی تلاش‌های محققانه و پژوهشگرانه برای به آزمون کشیدن جنبه‌های حیات جمعی بشری، چه بر بستر سنت تحقیق و چه در وادی صنعت پژوهشگری، ارج می‌یابند زیرا بی‌شک، پیشرفت در زمینه‌های مختلف، محصول چنین انواعی از مذاقه و ایضاح است. مجموعه دانش ارزیابی در طی عمر چندساله خود، برآن بوده تا با نگاهی عالمانه، حوزه‌های پرگوشه و کنار نظارت و بازرسی را از دو منظر علم و عمل و نیز تجربه و نظر در منظر دانش‌پژوهان و علاقه‌مندان قرار دهد. این مجموعه از نوشتارها، اگرچه از یک نگاه، حاصل فعالیت محققان و پژوهشگران در عرصه‌های مربوط است اما خود، عرصه گشای حوزه‌های دیگری است که امید می‌رود با خلاقیت و نوآوری دانش پژوهان جوان این سرزمین دستاوردهای آن، در آینده نزدیک نصیب همگان گردد.

بعونه و منه

مصطفی پورمحمدی

مقالات علمية



مطالعه تطبیقی نظارت بر نظام بانکی در ایران و کشورهای منتخب

سید محمد رضا سید نورانی^۱

حسین امیری^۲

میثم رافعی^۳

چکیده

فعالیت‌های بانکی به صورت اجتناب‌ناپذیری مستلزم ریسک است. ریسک‌هایی که بانک‌ها در معرض آن قرار دارند، از ماهیت فعالیت و همچنین ویژگی‌های خاص ساختار مالی آن‌ها تأثیر می‌پذیرد. یک سیستم بانکداری آسیب‌پذیر و بی‌ثبات می‌تواند تمام نتایج کلان اقتصادی را در کشورهای صنعتی، در حال توسعه و اقتصادهای در حال گذار به هم بزند. شیوع گسترده و هزینه‌های بسیار زیاد مربوط به نظام بانکی موجب پیدایش حرکت‌های هماهنگ در جهت بالا بردن ضریب ثبات و اطمینان سیستم بانکی شده است.

در این مقاله تلاش شده شیوه‌های نظارتی بر سیستم بانکی در کشورهای انگلستان، ژاپن، مالزی و هندوستان مورد بررسی قرار گیرد و سپس به مقایسه شیوه‌های نظارتی در این کشورها با ایران پرداخته شده است.

شیوه نظارتی که در اکثر کشورهای پیشرفته مورد استفاده قرار می‌گیرد شیوه نظارت مبتنی بر ریسک می‌باشد. در صورتی که شیوه نظارت در ایران از نوع تطبیقی می‌باشد. ارزیابی‌های به عمل آمده حاکی از آن است که شیوه نظارتی در تأمین سلامت نظام بانکی در کشور ما از کارایی لازم برخوردار نمی‌باشد. نظارت تطبیقی به مفهوم آنچه در ایران اجرا می‌گردد، با استفاده از شاخص‌های سلامت بانکی مورد ارزیابی قرار گرفته است. نتایج ارزیابی بیانگر آن بود که این شیوه نظارتی در تأمین سلامت بانک‌های کشور از کارایی لازم برخوردار نیست.

واژگان کلیدی: نظام بانکی، شیوه‌های نظارت، ریسک و عدم ثبات، مطالعه تطبیقی

۱ دانشیار و عضو هیئت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی تهران
hossienamiri@gmail.com
۲ دانشجوی دکتری دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی تهران
۳ دانشجوی دکتری دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی تهران

مقدمه

مهم‌ترین کارکردهای بانک‌های مرکزی در جهان، بانکداری و مدیریت ذخایر ارزی، کنترل حجم پول، مدیریت و راهبری نظام پرداخت‌ها و وجوه و نیز برقراری ثبات مالی بوده‌اند. بانک‌های مرکزی مختلف بر این اساس کارکردهای مختلفی دارند، اما همگی با زبانی مشترک با هم سخن می‌گویند. قدیمی‌ترین کارکرد بانک مرکزی در ایران نگهداری سپرده‌های دولت، پرداخت تسهیلات به آن، نقدینگی ذخایر دولت، مدیریت ذخایر و موارد مشابه است، اما در بانکداری مدرن، این موارد کمتر دیده می‌شوند. دو کارکرد مهم بانک‌های مرکزی در سراسر جهان، کنترل و تثبیت قیمت‌ها و توازن نظام پرداخت‌ها بوده و این دو کارکرد، در ادبیات جدید بانک مرکزی هم به رسمیت شناخته شده‌اند. در کنار این نقش‌ها، یکی از مهم‌ترین کارکردهایی که باید به آن پرداخته شود، مباحث نظارت و قانون‌مداری است. کار بانک مرکزی در عرصه نظارتی، نظارت احتیاطی است و این نوع از نظارت، ممانعت از بروز مخاطرات مالی است که متأسفانه از عرصه‌های مغفول نظارت بر بانک‌ها در ایران است. یکی از مواردی که کشور ما در زمینه نظارت تطبیقی، بسیار در آن مورد کار کرده، عملیات بانکداری بدون ربا است. از سال ۶۳ که اجرای قانون بانکداری بدون ربا الزامی شده است، این نگرانی به وجود آمده است که باید عملیات بانکداری ربوی نباشد. در نتیجه باید تسهیلات بر مبنای عقود باشند، در حالی که تعداد معدودی در کشور، عالم به عقود بودند. بنابراین، بانک مرکزی نظارت بر بانک‌ها را به عهده گرفت و این موضوع باعث افزایش این نوع نظارت شد و در عین حال، به حدی مهم بود که نظارت احتیاطی بانک‌ها را تحت‌الشعاع خود قرار داده است. وقوع مخاطرات، جزء لاینفک سیستم مالی در هر کشوری است که بایستی در این راستا اقدامات اساسی صورت گیرد.

نظارت، در مفهوم کلی، به معنی تطبیق عملکرد است با آن چه باید عمل می‌شد؛ یا مطابقت وضع موجود با وضع مطلوب؛ یا تطبیق آن چه اتفاق افتاده با آن چه باید اتفاق می‌افتاد. نظارت بر عملیات بانک‌ها اگر واقعی و جدی باشد، هم از اتلاف منابع جلوگیری

می‌کند و هم ریشه فساد اداری و مالی را می‌خشکاند.

برنامه ریزی، کنترل و نظارت، از مهم‌ترین وظایف مدیریت هستند که لازم و ملزوم یکدیگر می‌باشند. برنامه‌های از قبل تدوین شده پایه و اساس مقایسه عملکرد قرار می‌گیرد تا انحرافات مشخص و دلایل وقوع آن‌ها بررسی گردد و متناسب با دلایل وقوع اقدامات اصلاحی لازم صورت گیرد. برنامه‌ریزی بر اساس اهداف واضح و مشخص از قبل تعیین شده، کلید تدوین برنامه موفق بوده و اتخاذ تدابیر کنترلی مؤثر کلید اجرای موفق برنامه می‌باشد. بنابراین، نهادینه‌کردن برنامه‌ریزی، کنترل و نظارت از اصول اساسی و زیربنایی است که باید مورد توجه قرار گیرد.

ترتیبات تدوین مقررات و اعمال نظارت بر بانک‌ها، در هر کشور متفاوت از کشورهای دیگر می‌باشد. وضعیت سیستم مالی کشورها از نظر تعداد و اندازه مؤسسات بانکی، پیچیدگی فعالیت بانک‌ها، آزادی نسبی سیستم مالی، چگونگی افشای اطلاعات بانک‌ها و همچنین، دسترسی به فناوری اطلاعات و نیروی انسانی مورد نیاز، از عوامل مهمی هستند که تفاوت در رویکردهای نظارتی را بیان می‌دارند.

علاوه بر تفاوت در رویکردهای نظارتی، در مدل نهادهای نظارتی نظام مالی کشورها نیز تنوع زیادی مشاهده می‌شود. به عنوان مثال، بررسی‌های به عمل آمده توسط بانک مرکزی انگلستان^۱ حاکی از آن است که برخی کشورهای اسکاندیناوی مانند نروژ، دانمارک و سوئد در اواخر دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ میلادی، نهاد نظارتی واحد^۲ را برای نظارت بر نظام مالی خود برگزیده‌اند. نهاد نظارتی واحد بدین معنا است که در کشور تنها یک نهاد نظارتی وجود دارد که بر اعمال بانک‌ها و مؤسسات مالی نظارت دارد. در همین زمان ایتالیا مدل دیگری را انتخاب کرده است، بدین ترتیب که بانک مرکزی ایتالیا عهده‌دار نظارت احتیاطی^۳ بر بانک‌ها و بورس اوراق بهادار بوده و نظارت غیراحتیاطی^۴ (شامل حمایت از سپرده‌گذاران و نظارت بر روابط بانک با مشتریان)

1 Bank of England

2 Unified supervision

3 Prudential supervision

4 Non Prudential supervision

توسط نهاد دیگری خارج از بانک مرکزی به نام Consop صورت می‌پذیرد. در عین حال اعمال نظارت بر شرکت‌های بیمه نیز توسط نهاد دیگری انجام می‌شود. نظارت احتیاطی در برگیرنده مفهوم اعمال نظارت دولتی و اجرای ارزیابی‌های مستمر به منظور حصول اطمینان از برقراری سلامت و ثبات در نظام بانکی است.

از مدل‌های بسیار معروف نظارتی، مدل نهاد نظارتی کشور استرالیا معروف به سیستم Twin Peaks در خارج از بانک مرکزی می‌باشد. در این مدل یک نهاد (APRA)^۱ مسئول نظارت احتیاطی بر کل نظام مالی، و نهاد دیگر (ASIC) عهده‌دار نظارت غیراحتیاطی بر نظام مالی آن کشور است.

علی‌رغم تنوع در مدل نهادهای نظارتی، آنچه حائز اهمیت می‌باشد محوریت بانک مرکزی در اعمال نظارت بر بانک‌ها در اکثر کشورها (به ویژه کشورهای در حال توسعه) است. بررسی‌های به عمل آمده توسط بانک جهانی، (بارت و دیگران ۲۰۰۱)^۲ نشان می‌دهد از ۱۰۷ کشور مورد مطالعه، ۸۹ کشور، دارای یک نهاد نظارتی برای بانک‌ها و ۱۸ کشور دارای دو نهاد نظارتی یا بیشتر بوده‌اند. در کشورهایی که دارای یک نهاد نظارتی برای بانک‌ها هستند، حدود ۶۷ درصد آن‌ها را بانک مرکزی تشکیل می‌داد، یا اینکه مانند فرانسه نهاد نظارتی (کمیسون بانکی) با بانک مرکزی ارتباط بسیار نزدیکی دارد. از نتایج دیگر تحقیق فوق، پاسخگویی نهاد نظارتی به وزارت اقتصاد (خزانه‌داری یا مالیه) در اکثر کشورها بود، و بر اساس آخرین اطلاعات منتشره توسط بانک جهانی در سال ۲۰۰۷ میلادی، نهاد نظارتی ۵۶ درصد از ۱۴۳ کشورهای مورد بررسی، بانک مرکزی می‌باشد (اسدی پور، ۱۳۸۸).

در مطالعه‌ای توسط هلر (۱۹۹۱) که به مقایسه نرخ تورم بدست آمده توسط بانک مرکزی با وظایف نظارتی بانک‌ها پرداخته شده نتیجه گرفته شد که کشورهایی که در آن‌ها بانک‌های مرکزی وظایف نظارتی بر عهده دارند به طور متوسط نرخ‌های تورم بالاتری را تجربه می‌کنند.

بررسی ادبیات بانکداری نشان می‌دهد که نه شکل غالب برای اعمال نظارت احتیاطی

1 The Australian Prudential Regulation Authority

2 James. R, Barth et. al

بر بانک‌ها وجود دارد که عبارتند از:

- اعمال محدودیت بر ترکیب دارایی‌ها و نوع فعالیت‌ها؛
- تفکیک فعالیت‌های بانکداری از سایر فعالیت‌های مالی مانند داد و ستد اوراق بهادار، بیمه و مسکن؛
- اعمال محدودیت بر رقابت میان بانک‌ها؛
- الزامات کفایت سرمایه؛
- حق بیمه سپرده‌ها بر پایه مخاطره؛
- الزامات حاکم بر افشای اطلاعات؛
- الزامات مربوط به اخذ مجوزهای رسمی برای فعالیت در صنعت بانکداری؛
- ارزیابی سلامت و ثبات بانک؛
- رویکرد نظارتی در برابر رویکرد قانونی.

فارغ از این مسائل سوالات اساسی که در این مقاله به دنبال آن هستیم این است که شیوه نظارتی در کشورهای انگلستان، ژاپن، مالزی و هندوستان به چه صورتی است؟ انتخاب کشورهای فوق به این علت می‌باشد که تقریباً تمامی طیف کشورهای موجود در جهان بررسی شود اعم از کشورهای پیشرفته، در حال توسعه و نیز شیوه نظارت در کشورهای اسلامی که بدین منظور مالزی به عنوان کشور اسلامی انتخاب شده است. از این رهگذر به این نکته می‌پردازیم که با مقایسه شیوه نظارتی ایران با کشورهای مورد مطالعه، نقاط ضعف و قوت شیوه نظارتی فوق چیست و برای بهبود عملکرد فوق بایستی چه اقداماتی انجام داد؟

۱. نظارت بر نظام بانکی در کشورهای منتخب

۱-۱. نظارت بر نظام بانکی در کشور انگلستان

در ۲۰ ماه مه ۱۹۹۷ میلادی دولت منتخب حزب کارگر انگلستان در یک بیانیه رسمی، انتقال مسئولیت نظارت بر بانک‌ها از بانک مرکزی انگلستان را به یک نهاد

مستقل به نام "سازمان نظارت بر خدمات مالی FSA"^۱ واگذار کرد. در بیانیه مذکور تایید شده بود سازمان جدید التاسیس، مسئولیت نظارت بر کلیه مؤسسات فعال در بازارهای مالی انگلستان را عهده‌دار خواهد بود.

در مورد برگزیدن مدل نهاد نظارتی FSA و انتقال قدرت از بانک مرکزی انگلستان به آن، به دلایلی از قبیل: افزایش کارایی، جذب نیروهای با تجربه بازار، حفظ اعتبار و مقبولیت آن و همچنین نگرانی دولت انگلستان از تمرکز قدرت در بانک مرکزی انگلستان^۲ اشاره شده است.

FSA یک نهاد مستقل غیردولتی است که از هیچ یک از سازمان‌های دولتی و عمومی وجوهی دریافت نمی‌دارد و بودجه آن از عوارض دریافتی از مؤسسات مالی فعال در بازار انگلستان تأمین می‌شود. قانون بازارها و خدمات مالی سال ۲۰۰۳، FSA را ملزم نموده که ۳ هدف زیر را تعقیب نماید:

- حفظ اعتماد عمومی به نظام مالی انگلستان؛
- ارتقای درک و دانش عمومی از نظام مالی؛
- کاهش جرائم مالی.

از نکات مهمی که بعد از انتقال نظارت بر بانک‌ها از بانک مرکزی انگلستان به FSA مطرح می‌شود، چگونگی دسترسی بانک مرکزی انگلستان به بعضی از داده‌های نظارتی در ارزیابی نقاط ضعف و قوت نظام مالی آن کشور می‌باشد. برای رفع این مشکل بانک مرکزی انگلستان، خزانه‌داری^۳ و FSA مبادرت به انعقاد یادداشت تفاهمی در زمینه همکاری متقابل و ثبات در نظام مالی نموده‌اند.

اصول همکاری متقابل بین سه نهاد فوق، بر مبنای شفافیت در مسئولیت^۴، پاسخگویی

1 Financial Services Authority

2 Central Bank of England

3 Her Majesty Treasury

4 Transparency of Responsibility

مشخص^۱، جلوگیری از اقدامات موازی^۲ و تبادل مداوم اطلاعات^۳ تعیین شده است. تحت این یادداشت تفاهم، بانک مرکزی انگلستان مسئولیت ثبات کلی نظام مالی^۴ (شامل: ثبات پولی، فراهم نمودن زیرساخت‌های لازم جهت توسعه و تقویت نظام مالی به ویژه در جهت کاهش مخاطرات) را به عهده دارد.

مسئولیت قانون‌گذاری در نظام مالی و تدوین چارچوب کلی مقررات، با خزانه‌داری است؛ وظایف FSA در راستای ثبات مالی عبارت از: صدور مجوز فعالیت، تدوین مقررات و نظارت بر کلیه مؤسسات مالی، تنظیم بازارها و همچنین نظام تسویه^۵ می‌باشد.

سرانجام اینکه، از نظر سازمانی، FSA می‌بایست گزارش سالانه خود را در زمینه دستیابی به اهداف، به خزانه‌داری تسلیم و خزانه‌داری ملزم به ارائه آن به پارلمان است.

شیوه نظارت مبتنی بر ریسک FSA، متفاوت از شیوه متداول نظارت مبتنی بر ریسک می‌باشد. رویکرد نظارتی FSA دقیقاً در راستای تأمین اهداف نظارتی قرار دارد که بر اساس "قانون بازارها و خدمات مالی سال ۲۰۰۰" برای آن تعبیه شده است. FSA ضمن به رسمیت شناختن مسئولیت‌های مصرف‌کنندگان خدمات مالی و همچنین مدیران مؤسسات مالی، در ارزیابی خود از مؤسسات مالی بیشترین تمرکز را بر ریسک‌هایی قرار می‌دهد که اهداف مقرراتی آن سازمان را تهدید می‌نمایند. بدین ترتیب، ریسک از نظر FSA عاملی است که مانع تحقق اهداف آن می‌شود. رویکرد انتخاب شده توسط FSA در اعمال نظارت مبتنی بر ریسک به "RTO"^۶ معروف است.

به طوری که ملاحظه می‌شود رویکرد RTO، فرآیندی پویا بوده و دارای سه مرحله شاخص، ارزیابی اولیه ریسک‌ها، استفاده از ابزارهای نظارتی و ارزیابی مجدد عملکرد مؤسسات مالی می‌باشد (اسدی پور، ۱۳۸۸).

-
- 1 Clear Accountability
 - 2 No Duplication
 - 3 Regular Information Exchange
 - 4 Overall Stability of Financial Sector
 - 5 Clearing and Settlement Systems
 - 6 Risk to Our Objectives

۲-۱. نظارت بانکی در ژاپن

بازرسی در ژاپن، ناگهانی و بدون اطلاع قبلی مرسوم نیست؛ زیرا بانکی که قرار است بازرسی شود، نیازمند فرصتی برای تهیه گزارش‌های اولیه همراه با جزئیات آماری است که می‌باید قبل از شروع کار در اختیار بازرسان قرار دهد. بازرسان داده‌های مالی را که از بانک دریافت کرده‌اند، تجزیه و تحلیل کرده و گزارش‌های تحلیل مورد لزوم برای این مرحله را تهیه می‌کنند؛ بازرسان، مواردی از قبیل گزارش سوددهی، وام‌های سررسید گذشته، استانداردهای تأمین اعتبار^۱، کنترل‌های داخلی و نسبت سرمایه به دارایی را در بانک‌های مشابه (از نظر اندازه و فعالیت) مقایسه می‌کنند. به این ترتیب آن‌ها قسمت‌های سوال برانگیز وضعیت بانک را بررسی کرده و در قدم اول بخش‌هایی را که با مشکل روبه رو هستند، مشخص می‌کنند. بعد از اتمام این مرحله، کار اصلی بازرسی مستقیم، به صورت گفت و گو با مدیر بانک و روسای ادارات آغاز شده و به دنبال آن دارایی‌های بانک ارزیابی می‌شود و سپس بازدید از شعب به عمل می‌آید. ابتدا با هر یک از مدیران و روسای ادارات بانک‌ها درباره مسائلی از قبیل خطمشی تجاری، مشکلات جاری مدیریتی و مدیریت ریسک گفت و گو به عمل می‌آید. مذاکرات مذکور، در مجموع به ارزیابی شایستگی مدیریت بانک کمک کرده و مهارت‌های آنان در برنامه‌ریزی بلندمدت و شناسایی انواع مختلف ریسک مالی مشخص می‌شود. بازدید از شعب داخلی بانک مورد نظر (شعب منتخب) برای ارزیابی مدیریت شعبه و عملیات آن صورت می‌گیرد. در طول مدت بازرسی، توجه خاصی بر شایستگی بانک در زمینه مدیریت ریسک^۲ معطوف می‌شود.

پس از بازرسی مستقیم، بازرسان برداشت‌های اصلی خود را به مدیریت اداره نظارت بر بانک‌ها ارائه می‌کنند. سپس در یک جلسه، سرپرست گروه بازرسی نتایج کار و فرامین لازم برای رفع مشکلات را به مدیران بانک بازرسی شده ارائه می‌دهد و همچنین خلاصه‌ای از ارزیابی بازرسان از بانک مربوطه تهیه می‌شود و در نهایت، گروه مذکور نسبت به تهیه گزارش بازرسی با ذکر همه جزئیات برای استفاده داخلی اقدام به عمل

1 Credit Underwriting Standards

2 Risk Management

می‌آورند.

روش نظارتی بر فعالیت‌های بانکی ژاپن به دو شیوه بازرسی مستقیم و بازرسی غیرمستقیم صورت می‌گیرد. این شیوه آن‌ها را قادر می‌سازد، ضمن ارایه تصویر روشنی از وضع موجود، بر معضلات بانکی نیز واقف شده و در رفع آن‌ها کوشش کنند. برای نظارت غیرمستقیم، اداره‌هایی تحت عنوان اداره مدیریت اعتبار و بازار، عهده‌دار این مهم هستند.

بانک مرکزی ژاپن، ضمن نظارت بر وضعیت نقدینگی بانک‌ها، نظارت همه جانبه‌ای بر فعالیت‌های بانک و نیز نظارت بعد از بازرسی دارد. همچنین بین اداره‌های مختلف بانک مرکزی ژاپن همکاری متقابلی در زمینه اعمال نظارت وجود دارد.

۳-۱. شیوه نظارت در کشور مالزی

در کشور مالزی نظارت بر مؤسسات مالی و بانکی بر مبنای نظارت مبتنی بر ریسک و مطابق با اصول محوری کمیته بال صورت می‌پذیرد. بانک مرکزی مالزی با تاکید فراوان بر تقویت و اعمال نظارت قوی توانسته در این زمینه موفق عمل نماید. در آن کشور همچنین به منظور دوام و توسعه بازارهای اسلامی، مدیریت خوب و مؤثری تحت عنوان مدیریت اسلامی اعمال می‌گردد. این مدیریت تحت عنوان مدیریت منظم و قدرتمند شریعت در سه سطح و مرحله اجرا می‌شود.

مرحله اول) نظم بخشی به بازارهای مالی اسلامی؛

مرحله دوم) مدیریت و نظارت کمیته شریعت بر مؤسسات مالی؛

مرحله سوم) نظارت بر اجرای کارها و اموری که باید توسط مؤسسات مالی و اعتباری انجام شود.

در مرحله اول پایه و اساس بازار مالی اسلامی که همان ممانعت از ربا است مورد توجه قرار دارد و نتیجه نهایی فعالیت مؤسسات مالی و اعتباری در مالزی را مهار ربا تعریف می‌کند و با کنترل قوانین و مقرراتی که وضع می‌شوند بر تحقق این مهم تاکید

می‌کند. پس این مسئله نشان می‌دهد مؤسسات مالی و اعتباری در مالزی شریعت‌مدار هستند.

مرحله دوم شامل مدیریت و نظارت بر مؤسسات مالی و اعتباری توسط شورای شریعت است. مالزی اولین کشوری است که شورایی متشکل از متخصصان اسلامی تشکیل داده است که به اتخاذ تصمیم اقدام و تمامی مؤسسات مالی و اعتباری آیین مقررات و تصمیمات را اجرا می‌کنند حتی اگر کمیته داخلی آن موسسه موافق نباشد. این امر سبب ایجاد هماهنگی این مؤسسات می‌گردد. در این حالت، قدرت کنترل اجرای قوانین اسلامی بیشتر در دست مجریان می‌باشد و از اظهارنظرها و تصمیم‌گیری‌های شخصی جلوگیری می‌شود.

در مرحله سوم، کارها و فعالیت‌های مؤسسات مالی و اعتباری، مدیریت می‌شود چرا که کمیته اسلامی باید اطمینان حاصل نماید همه مؤسسات مالی مصوبات و سیاست‌های آنان را اجرا می‌نمایند. به همین جهت، در هر موسسه‌ای، کارشناس درون سازمانی وجود دارد که به شکل درون سازمانی کارها را کنترل و نظارت می‌کند. این یک استاندارد جدید است و هیچ موسسه‌ای نمی‌تواند غیر از این عمل نماید.

بانک نگارا در مالزی در سال ۲۰۰۸ اقدام به تقویت ستون‌های چارچوب قوانین نظارتی نمود. این امر سبب گردید تا بخش‌های مالی در مالزی در برابر آشفتگی‌های مالی جهانی در آرامش و ثبات بیشتری به سر برند. مالزی با ایجاد یک توازن بین مدیریت و مقررات، توانسته یک چارچوب مقررات احتیاطی را به منظور رشد و ترقی اجزای بخش‌های مالی داخلی خود به وجود آورد. همچنین، حفظ بخش مالی در برابر بحران‌های مالی، نتیجه حمایت‌های اساسی از سیستم بر طبق بهسازی وسیع مقررات و نظارت و سرپرستی شدید از نحوه اجرای آن‌ها در مؤسسات مالی و بانکی بوده است. به طور کلی در مالزی، نظارت‌های بانکی، مسئول توسعه و حرکت بانک‌ها به سمت جلو را بر عهده دارند. این نحوه نظارت به عنوان یک نظارت خارج سازمانی مطرح می‌شود که تمرکز بیشتری روی ریسک‌ها و تکان‌های مالی، در ابعاد کوچک و بزرگ دارد.

این اقدام به بانک مرکزی کمک می‌کند تا بتواند طرح‌های مؤثر مانند الگوی سرمایه برای رویارویی با هرگونه استرس مالی را در اختیار مؤسسات مالی و بانکی قرار دهد. یکی از این طرح‌ها، طرح آموزش مدیران مؤسسات مالی^۱ می‌باشد. مهمترین اهداف این طرح به شرح زیر می‌باشند:

- ایجاد برنامه آموزشی مشخص؛
- ایجاد شبکه تبادل نظرات بین مدیران و کارگزاران و کارمندان؛
- برگزاری گردهمایی برای بررسی اوضاع مالی و ارائه کنفرانس و سخنرانی اشخاص خبره در این موضوع؛
- کسب اطلاعات توسط روسای بانک‌ها و مؤسسات مالی به طور مرتب راجع به روش‌های رهبری بانکی و مالی.

در سال ۲۰۰۹ جمعاً ۱۸۰ رئیس بانک دوره تربیتی فوق را گذراندند که در آن دوره‌ها از تعدادی سخنران مشهور بین‌المللی دعوت به عمل آمد. همچنین بانک نگارا دستورالعملی راجع به ویژگی‌های کیفیت استاندارد مدیران تدوین کرده است که در دست اجرا است. در این دستورالعمل، انتظارات بانک نگارا در مورد ارزیابی دائمی کسانی که در مکان‌های کلیدی بانکی و مالی هستند و همچنین صلاحیت ماندن و ادامه کار آن‌ها تشریح شده است. با توجه به بحران مالی در دنیا در مالزی بانک‌ها و مؤسسات مالی توانستند از صدمه بیشتر خودشان را محفوظ کنند و حتی بسیاری از آن‌ها تحت آزمایش ریسک قرار گرفتند که مشخص شود چقدر تاب تحمل فشار را دارند. نتیجه این که، آن‌ها به ریسک بازپرداخت نکردن وام‌ها بیشتر بها داده و روش‌هایی که این ریسک‌ها را تقلیل می‌دهند را به کار گرفتند و به اصلاح روش‌های مدیریت ریسک پرداختند. طرز برخورد با وام‌های مشکل‌آفرین خود را بهبود بخشیدند و مقرر کردند که سطح سرمایه بانکشان از حدی که مشخص شده پایین‌تر نیاید. جریان اطلاعات را شفاف‌تر کردند. روش‌های مدیریت ریسک عملیاتی را به شدت بهبود بخشیدند و توجه سیستم نظارت از امنیت در مقابل دزدی و کلاهبرداری رایانه‌ای دورتر شد و به استراتژی‌های گسترده‌تر کنترل ریسک در عملیات در مقیاس بزرگ‌تر معطوف شد.

روش‌های اعمال مدیریت و گزارشگری هم جدی‌تر از قبل شد و مدیریشان را بر ریسک بهبود بخشیدند. این چیزی بود که قبلاً به آن بی‌توجهی می‌شد.

در سال ۲۰۰۸، بخش نظارتی بانکی بیشتر تحت تأثیر اتفاقاتی شده بود که ناشی از بحران جهانی بود. با وجود اینکه بحران جهانی در سازمان‌های محلی تأثیر مستقیم نگذاشته بود ولی توجه‌اش را به اثرات ثانوی این بحران بر مؤسسات مالی گذاشت و در نتیجه ارزیابی مدیران اهمیت بیشتری پیدا کرد. با وجود اینکه سیستم مالی توانست از آسیب دیدن بیشتر خود جلوگیری کند ولی به خاطر نگرانی برای مؤسسات مالی یک تست تحمل استرس برای این مؤسسات انجام داد. بعد از آن اقدامات برای بهتر کردن تحمل برای این مؤسسات انجام شد.

بانک نگارا از طریق اقدامات نظارتی خود توجه را به اهمیت روسای گرداننده سازمان‌های مالی نسبت به کارکرد و ریسک پذیری آن‌ها معطوف کرد. بانک نگارا موارد زیر را نیز تقویت کرد:

- در تهیه ابزار پیشرفته ارزیابی اعتباری سرمایه‌گذاری بیشتری شد؛
- توانایی‌های نظارتی بهتری به کار گرفته شد تا در موارد وام‌های مشکل‌دار بهتر عمل شود؛
- جریان‌های کنترل ریسک حتی در موارد خفیف‌تر هم بهبود داده شد؛
- مدیریت سرمایه طوری انجام شد که سرمایه سازمان مالی، بالاتر از یک حد مناسب حفظ شد.

این در حالی است که قبلاً به این موضوع توجهی نشده بود. همچنین کارگروهی از متخصصین مسئول نظارت بر ریسک ایجاد شد که بر آن‌ها نظارت کند. همچنین سیستمی به نام سیستم پاداش تفاضلی^۱ به کار گرفتند که در سازمان‌های مالی ریسک را تحت کنترل بگیرد. اصولاً بین این سیستم و بانک رابطه اطلاعاتی محکم برقرار شده که هر دو در جهت کنترل ریسک، یکدیگر را تقویت کنند (عنصری، کامران، ۱۳۸۹).

بالاخره کمیته‌ای به نام کمیته امنیت^۱ و یک سیستمی به نام PIDM^۲ تشکیل گردید تا برای بهبود اوضاع بانکی و مالی در مالزی تلاش نمایند. از فعالیت‌های دیگر در این کشور، می‌توان به برقراری رابطه‌های دوسویه بین این سازمان‌های مالزیایی با سازمان‌های کشورهای همجوار اشاره نمود. همچنین، مالزی برای بهبود اوضاع مربوط به امور بانکی و مالی به قانون بانک مرکزی مالزی^۳ تبصره‌هایی را اضافه نمود که مواجهه با بحران‌های احتمالی آینده در آن مورد توجه قرار گرفته است.

۴-۱. نظارت بر فعالیت‌های پولی و بانکی در کشور هند

به موجب قانون مقررات بانکداری مصوب سال ۱۹۴۹ و همچنین به موجب مقررات مصوب سال ۱۹۴۳، بانک مرکزی هندوستان^۴ مسئول نظارت، قانون‌گذاری و کنترل فعالیت‌های بانک‌های تجاری در هند بوده و اداره «عملیات و توسعه بانکداری» عهده‌دار اجرای فعالیت‌های نظارتی است، بانک‌هایی که در هندوستان تحت بازرسی قرار می‌گیرند به شرح ذیل می‌باشند:

- بانک ایالتی هندوستان و شعب فرعی آن؛
- بانک‌های تجاری بخش خصوصی؛
- بانک‌های تجاری ملی شده؛
- شعب بانک‌های خارجی؛
- بانک‌های تعاونی؛
- بانک‌های ناحیه‌ای روستایی.

وظیفه نظارت توسط ۳۰۰۰ نفر صورت می‌گیرد که از این میان، حدوداً ۳۰۰ نفر از آنان کنترل‌کننده اصلی هستند؛ افراد مذکور به صورت منطقه‌ای سازمان‌دهی شده و در دفتر اصلی واقع در بمبئی و ۱۶ دفتر منطقه‌ای در سرتاسر هندوستان به انجام امر نظارت می‌پردازند. نظارت بر نظام بانکی از طریق کنترل‌های مالی که به صورت مستقیم

1 Security Commission

2 Perbadanam Insurance Deposit Malaysia

3 Central Bank of Malaysia

4 Reserve Bank of India

و در فواصل زمانی منظم صورت گرفته، بررسی‌های مالی سالیانه و سایر رسیدگی‌هایی که به صورت غیررسمی و از قبل پیش‌بینی نشده است انجام می‌پذیرد، کنترل‌های مالی بانک‌های بخش دولتی هر چهار سال یک‌بار صورت گرفته و آن دسته از بانک‌های مذکور که دارای مشکلات خاصی بوده و وضعیت مالی و یا روش‌های عملیات آن‌ها رضایت‌بخش نیست، هر سه سال یک‌بار کنترل می‌شوند. علاوه بر این، بررسی مالی سالیانه نیز انجام می‌پذیرد. برای بانک‌های خصوصی بازرسی‌ها معمولاً هر دو سال یک‌بار انجام می‌گیرند. تاکید اصلی در بازرسی مستقیم، ارزیابی کیفیت مدیریت است. در ارزیابی مدیریت، بازرسین بانک مرکزی هند، به قدرت بازپرداخت بدهی بانک و کسب درآمد، همچنین، به عملکرد بانک مذکور در رسیدن به اهداف ملی، برخورداری از نقدینگی کافی و برنامه‌ریزی برای آینده توجه می‌کنند.

قلمرو نظارتی و قانونی بانک مرکزی نه تنها به سیستم بانکی هند گسترش پیدا کرد بلکه همچنین به مؤسسات مالی توسعه (DFIs)^۱، شرکت‌های مالی غیر بانکی (NBFCs)^۲، دلان و فروشندگان اولیه^۳، شرکت‌های اطلاعات اعتباری^۴ و بخش‌های منتخب از بازارهای مالی^۵ رسیده است. بانک مرکزی قدرتش را در مورد بانک‌ها از قانون تنظیم بانک‌ها در سال ۱۹۴۹ بدست آورد، در حالی که بازارها و مؤسسات مستقل دیگر تحت قانون بانک مرکزی هند در سال ۱۹۳۴ تنظیم شده است. شرکت‌های اطلاعات اعتباری تحت قانون شرکت‌های اطلاعات اعتباری در سال ۲۰۰۵ تنظیم شده است.

بانک مرکزی به عنوان تنظیم‌کننده و ناظر سیستم بانکی یک نقش حیاتی در تأمین امنیت و صحت سیستم بانکی بازی می‌کند. هدف از این کار محافظت از نرخ بهره سپرده‌ها از طریق چهارچوب تنظیم احتیاطی مؤثر برای توسعه و هدایت کارهای بانکی و حفظ کردن ثبات مالی از طریق معیارهای سیاستی متفاوت می‌باشد.

1 The Development Financial Institutions (DFIs)

2 Non-banking Financial Companies (NBFCs)

3 Primary Dealers

4 Credit Information Companies

5 Select Segments of The Financial Markets

سیستم مالی هند شامل بانک‌های تجاری^۱، بانک‌های روستایی منطقه‌ای^۲، بانک‌های منطقه‌ای محلی^۳، بانک‌های مشارکتی^۴، مؤسسات مالی^۵ و شرکت‌های مالی غیر بانکی می‌باشد. بخش بانکی از سال ۱۹۹۰ اصلاح شد و ثبات بخش مالی را به عنوان یک قسمت مهم در دستورکار خود قرار داد. در کنار این بازارهای مالی جهانی بر حسب حجم، تعداد بازیگران و ابزارها رشد پیدا کرده‌اند. کمیته نظارت بانکی (BFS)^۶ که در نوامبر ۱۹۹۴ تشکیل شد یک نیروی هدایت‌گر اصلی در پشت فعالیت‌های نظارتی و قانونی بانک مرکزی بود.

در حالی که، پذیرش و قبول یافته‌های بازرسی در مسیر معمول خود دنبال می‌شود، مدیریت بالای بانک مرکزی، نامه‌های نظارتی را به مدیریت بالای بانک‌ها آدرس‌دهی می‌کند و مناطق بزرگ واحدهای نظارتی را که نیاز به اصلاح فوری دارد، را برجسته می‌کند و یک برنامه عملیاتی مناسب را به نمایش می‌گذارد و همه این موارد با جدیت تمام دنبال می‌شود. بانک‌های تجاری هند با استفاده مدل ارزیابی نظارتی سرانه مورد ارزیابی قرار می‌گیرند که به وسیله BFS بر اساس مفهوم CAMELS تصویب شده است.

سازمان‌های مختلفی در بانک مرکزی وجود دارند که این وظایف نظارتی و قانونی را انجام می‌دهند. سازمان توسعه و عملیات بانکداری (DBOD) قوانینی را برای بانک‌های تجاری تنظیم کرده است. سازمان نظارت بانکی (DBS) نظارت بر بانک‌های تجاری را بر عهده گرفته که شامل بانک‌های منطقه‌ای روستایی و همه مؤسسات مالی هند می‌باشد. سازمان نظارت غیربانکی (DNBS) شرکت‌های مالی غیربانکی (NBFCs)^۷ را تنظیم و نظارت می‌کند در حالی که سازمان بانکی روستایی (UBD)^۸

1 Commercial Banks

2 Regional Rural Banks

3 Local Area Banks

4 Cooperative Banks

5 Financial Institutions

6 The Board for Financial Supervision (BFS)

7 Non-Banking Financial Companies (NBFCs)

8 Urban Banks Department (UBD)

بانک‌های مشارکتی روستایی (UCBs)^۱ را تنظیم و نظارت می‌کند. سازمان اعتباری و برنامه‌ریزی روستایی (RPCD)^۲ بانک‌های روستایی منطقه‌ای (RRBs)^۳ و بانک‌های مشارکتی روستایی را تنظیم می‌کند.

به صورت سنتی، فعالیت‌های سیاستی، نظارتی و قانونی بانک مرکزی در محافظت از نرخ سپرده‌ها، توسعه و هدایت عملکردهای بانکداری و نقدینگی و نیز پرداخت دیون بانک‌ها کمک مناسبی کرده است. هند، با آغاز اصلاحات بخش بانکی در طول دهه ۱۹۹۰، معیارهای احتیاطی متفاوتی را اجرا کرد که قدرت سیستم بانکی این کشور را در طول دوره زمانی افزایش داد. تندرستی مالی بهبود یافته بانک‌ها به آن‌ها کمک کرد که ثبات و قابلیت ارتجاع را در برابر بحران مالی اخیر را داشته باشد که این بحران بر روی چندین بانک در کشورهای پیشرفته تأثیرات مخربی را داشته است.

۲. نظارت بر نظام بانکی در ایران^۴

شیوه نظارتی که سال‌ها توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به عنوان ناظر قانونی بانک‌ها مورد استفاده قرار می‌گرفت، نظارت تطبیقی^۵ بود. آنچه در این شیوه اهمیت اساسی دارد، رعایت مقررات در بانک می‌باشد به طوری که در ارزیابی‌ها از وضعیت بانک در چارچوب این روش، موضوعاتی از قبیل: رعایت ضوابط ارائه تسهیلات، رعایت سود سپرده‌ها و تسهیلات، بررسی دفاتر بانکی برای کشف اختلاس و نیز بررسی چک‌های برگشتی مورد توجه قرار می‌گیرد. بدیهی است در این شیوه، شاخص‌های اصلی استحکام و سلامت بانکی از قبیل: وضعیت سرمایه، وضعیت نقدینگی بانک، سودآوری، ماهیت درآمدهای بانک، کیفیت مدیریت آن، کیفیت دارایی‌های بانک و به طور کلی بانک به عنوان یک مجموعه در پیچ و خم مقررات و رعایت آن نادیده گرفته می‌شود.

1 Urban Cooperative Banks (UCBs)

2 Rural Planning and Credit Department (RPCD)

3 Regional Rural banks (RRBs)

۴ آمار و اطلاعات مورد نیاز مربوط به بانک‌های ایران در قسمت پیوست آورده شده است.

5 Compliance Based Supervision

این شیوه نظارتی تا زمانی که سیستم بانکی کشور دولتی بوده و بانک‌ها از حمایت‌های بی‌دریغ بانک مرکزی برخوردار باشند، گذشته از اینکه کارایی لازم را ندارند، از نظر سیستمی هم مسئله‌ساز است. با این وجود، با ورود بانک‌های خصوصی به نظام بانکی کشور شرایط جدیدی حاکم شده است. از یک سو بانک‌های خصوصی از حمایت‌های خاص دولت و بانک مرکزی برخوردار نمی‌باشند و نظام بانکی کشور فاقد سیستم حمایتی بیمه سپرده‌هاست و از سوی دیگر، تمایل به ریسک در این بانک‌ها، با توجه به دیدگاه خرد حاکم بر تمامی بنگاه‌های اقتصادی در زمینه حداکثر کردن سود، بالا می‌باشد.

شیوه نظارت مبتنی بر ریسک که اخیراً مورد توجه بانک مرکزی در بخش نظارت قرار گرفته است، مجموعه فعالیت‌ها و امور نظارتی است که هدف آن شناسایی و کنترل ریسک‌های مختلف در یک بانک و جلوگیری از اشاعه آن به کل سیستم بانکی و همچنین نظام مالی کشور می‌باشد. از آنجا که حصول اطمینان از رعایت ضوابط و مقررات، خواست هر سیستم نظارتی است، نظارت تطبیقی زیرمجموعه‌ای از مجموع فعالیت‌ها در نظارت مبتنی بر ریسک می‌باشد.

نتایج حاصل از بررسی شیوه‌های نظارتی در ایران حاکی از این است که اولاً ماهیت قانونی نظارت بر بانک‌ها در ایران، حفظ ثبات پولی کشور است. در رابطه با اهداف دیگری که عموماً برای نظارت بر بانک‌ها ذکر می‌شود، قانون پولی و بانکی کشور مصوب سال ۱۳۵۱ برای بانک مرکزی به عنوان نهاد نظارتی وظیفه مشخصی تعیین ننموده است؛ ثانیاً به استناد آمار ارائه شده، مشخص گردید ساختار دولتی بانک‌های کشور بعد از پیروزی انقلاب، این بانک‌ها را به صندوق تأمین منابع مورد نیاز دولت و شرکت‌های وابسته به آن تبدیل نموده و در این راستا رویکرد نظارتی بانک مرکزی نیز کاملاً در خدمت تأمین اهداف اقتصادی دولت بوده است.

همچنین، با استفاده از شاخص‌های سلامت بانکی، کارایی شیوه مورد استفاده بانک مرکزی در اعمال نظارت بر بانک‌ها (رویکرد تطبیقی) مورد ارزیابی قرار گرفته است. نتایج این ارزیابی بیانگر وضعیت نه چندان مطلوب نظام بانکی کشور بود. انعکاس این

وضعیت را می‌توان در رتبه پایین جمهوری اسلامی ایران در بخش سیاست پولی، بخش بانکی و محیط مؤسساتی در گروه خاورمیانه و شمال آفریقا مشاهده نمود.

در ادامه، کارایی شیوه نظارت تطبیقی را در تأمین سلامت مالی بانک‌ها با استفاده از پارامترهای عملکردی آن‌ها مورد بررسی قرار می‌دهیم و از این رهگذر، در ارزیابی نظام نظارتی بانک مرکزی، تلاش می‌شود از نسبت‌های عملیاتی بانک‌ها که برخی از آن‌ها از شاخص‌های خرد سلامت بانکی نیز می‌باشند، بهره گرفته شود.

سرمایه از عوامل اصلی در ارزیابی سلامت و بنیه مالی بانک‌ها به شمار می‌رود. در واقع میزان سرمایه هر بانک، به عنوان پوشش آن در مقابل زیان‌های ناشی از انواع ریسک‌های فعالیت تلقی می‌گردد. در حال حاضر بر اساس مقررات مورد پذیرش اکثر کشورهای فعال در عرصه بین‌الملل، میزان سرمایه و ذخائر هر بانک، فاکتور اساسی تعیین‌کننده ظرفیت وام‌دهی آن و یا به عبارت دیگر ایجاد دارایی به شمار می‌رود. نسبت کفایت سرمایه از نسبت‌های بسیار اساسی در ارزیابی سلامت مالی بانک‌ها می‌باشد؛ اما با توجه به محدودیت انتشار نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها به صورت انفرادی، در ارزیابی وضعیت سرمایه بانک‌های تجاری از نسبت مالکانه و یا نسبت حقوق صاحبان سهام به کل دارایی‌ها استفاده می‌شود.

با ملاحظه آمارهای مربوط به نسبت مالکانه ملاحظه می‌شود که نسبت مالکانه در بانک‌های تجاری دولتی بسیار پایین است. این نسبت، بیانگر بالا بودن درجه ابزارگونی بانک و ایجاد دارایی از محل منابع غیرسرمایه‌ای می‌باشد. لذا ملاحظه می‌شود که بانک‌های دولتی در این رابطه از وضعیت مطلوبی برخوردار نیستند. با بی‌توجهی مدیران بانک‌ها به سلامت مالی آن‌ها از طریق مشارکت پایین سرمایه در ایجاد دارایی‌ها، به نظر می‌رسد بانک‌های اشاره شده در سال‌های فوق با پدیده کژمنشی مواجه شده‌اند.

یکی دیگر از اساسی‌ترین پارامترهای تعیین‌کننده کیفیت دارایی‌های بانک‌ها، میزان و رشد مطالبات سررسید گذشته و معوق بانک‌ها می‌باشد.

با بررسی آمار مربوط به مطالبات سررسید گذشته و معوق بانک‌ها ملاحظه می‌شود

که این ارقام به طور نسبی بالا می‌باشد، لیکن رشد مطالبات فوق از روند مشخصی تبعیت نمی‌کند. در بعضی سال‌ها مطالبات مذکور به شدت افزایش یافته و در برخی سال‌ها (به طور مشخص در فاصله سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۲) از روند نزولی برخوردار بوده است. اما نسبت مطالبات فوق به کل مطالبات بانک‌ها از بخش غیردولتی همواره بیش از ۵ درصد می‌باشد.

در رابطه با مطالبات سررسید گذشته و معوق بانک‌ها ذکر نکات ذیل ضروری است: الف) بر اساس ضوابط تعیین شده توسط بانک مرکزی، طبقه‌بندی دارایی‌های اعتباری بانک‌ها مبنای تعداد روزهای سررسید شده اقساط بوده و این دارایی‌ها در سه دسته جاری، سررسید گذشته و معوق طبقه‌بندی می‌شوند (موضوع بخش نامه شماره نت/۵۱۷۴ مورخ ۸۰/۱۲/۲)^۱. ضمناً حداقل ذخیره مطالبات مشکوک‌الوصول بانک‌ها دو درصد کل تسهیلات اعطایی تعیین گردیده است (موضوع بخشنامه شماره نب/ ۸۲۳۸ مورخ ۷۶/۲۲/۵).

ب) بررسی‌های به‌عمل‌آمده حاکی از عدم شناسایی به موقع مطالبات سررسید گذشته و معوق در شعب بانک‌ها می‌باشد. بسیاری از دارایی‌های غیر جاری بانک‌ها در صورت‌های مالی آن‌ها جاری نشان داده می‌شود. این موضوع موجب می‌شود در صورت‌های مالی بانک‌های یاد شده تصویری واقعی از وضعیت مالی آن‌ها ارائه ندهند (عدم شفافیت اطلاعاتی). عدم رعایت طبقه‌بندی مقرر برای دارایی‌های اعتباری در بانک‌ها، ضمن آنکه کیفیت دارایی‌های فوق را مبهم و نامشخص می‌کند، ارقام مربوط به سرمایه و سودآوری آن‌ها را نیز بی‌معنی می‌سازد.

ج) شایان ذکر است نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد هر چند در اکثر بانک‌ها میزان ذخائر در نظر گرفته شده از حداقل مقرر در بخشنامه‌های فوق (به میزان دو درصد کل تسهیلات) بیشتر است، لیکن نسبت ذخائر مشکوک‌الوصول به مطالبات غیرجاری بانک‌ها بیانگر این است که ذخائر فوق پاسخگوی دارایی‌های غیرجاری شناسایی شده

۱ بر اساس بخشنامه شماره مب/ ۲۸۲۳ مورخ ۸۵/۱۲/۵ موضوع دستورالعمل طبقه بندی دارایی های مؤسسات اعتباری از تاریخ ابلاغ دستور العمل مذکور، تسهیلات بانک ها از سه طبقه به چهار طبقه افزایش یافته است.

بانک‌های کشور نمی‌باشد. در واقع ذخایر مطالبات مشکوک‌الوصول در بهترین شرایط حدود ۵۰ درصد مطالبات غیرجاری شناسایی شده بانک‌های مذکور را در سال‌های مورد بررسی پوشش می‌دهند.

همچنین، سودآوری یکی دیگر از پارامترهای اساسی تعیین‌کننده کارایی عملیاتی بانک‌ها و مدیریت مؤثر آن‌ها و همچنین لازمه رشد و تداوم حیات بانک‌ها می‌باشد؛ در بررسی کارایی عملیاتی بانک‌ها نسبت‌های متداول سودآوری در بانکداری شامل بازده دارایی‌ها (ROA) و بازده سرمایه (ROE) مورد توجه قرار می‌گیرد. محاسبه نسبت‌های فوق به ترتیب حاصل تقسیم سود پس از کسر مالیات به کل دارایی‌ها و حقوق صاحبان سهام می‌باشد.

بازده حقوق صاحبان سهام علی‌رغم بالا بودن آن در برخی سال‌ها، از نوسان شدید برخوردار است. همچنین، بازده دارایی‌ها در اکثر سال‌های مورد بررسی، پایین می‌باشد. پایین بودن نسبت فوق، علاوه بر دلایلی از قبیل اعطای تسهیلات با نرخ‌های پایین (به ویژه تسهیلات تکلیفی و همچنین تسهیلات اعطایی در بخش‌های صادرات و کشاورزی)، می‌تواند بازتاب کیفیت نامطلوب دارایی‌های اعتباری بانک‌ها باشد.

یکی دیگر از شاخص‌هایی که کارایی نظارت و تأمین سلامت بانکی را مشخص می‌نماید نسبت‌های نقدینگی می‌باشد. نسبت‌های نقدینگی، حاصل تقسیم دارایی‌های نقد بانک‌های مذکور (شامل اسکناس و مسکوک و سپرده دیداری نزد بانک مرکزی) به ترتیب، به کل سپرده‌ها و کل دارایی‌های آنان می‌باشد. در رابطه با نسبت‌های مذکور، نکات زیر ضروری است:

الف) طبق ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی کشور، ابزارهای دخالتی و نظارتی بانک مرکزی در امور پولی و بانکی را معرفی نموده است. یکی از این ابزارها، نسبت دارایی‌های آنی به کل دارایی‌ها یا به انواع بدهی‌های آن‌ها، به تشخیص بانک مرکزی می‌باشد. با توجه به اینکه چنین نسبتی برای بانک‌های کشور تعیین نگردیده است، برای بیان وضعیت نقدینگی بانک‌های تجاری کشور از دو نسبت مذکور که از شاخص‌های خرد سلامت بانکی محسوب می‌شوند، استفاده شده است.

ب) طبق عرف بانکی در ایران حداقل نسبت دارایی‌های نقد بانک‌ها به کل سپرده‌ها پنج درصد می‌باشد. بانک‌های تجاری کشور در این رابطه فقط در سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ در وضعیت مناسب قرار دارند. شایان ذکر است، وضعیت انفرادی بانک‌ها در این رابطه متفاوت است. متأسفانه نسبت فوق در برخی از بانک‌های تجاری بزرگ کشور حدود یک الی دو درصد می‌باشد.

ج) نسبت دارایی‌های نقد به کل دارایی‌های بانک‌های تجاری ایران در سال‌های مورد بررسی، در بهترین شرایط حدود ۳/۵ درصد است. مقایسه این نسبت با نسبت فوق در انگلستان (حدود ۲۵ درصد) بیانگر وضعیت نه چندان مطلوب بانک‌های تجاری دولتی کشور است. این موضوع، با توجه تفاوت ابزارهای پرداخت در دو کشور اهمیت بیشتری می‌یابد.

همچنین، با توجه به تأمین نیازهای نقدی فوری و نیز کوتاه‌مدت بانک‌های دولتی در ایران توسط بانک مرکزی (از محل اضافه برداشت از حساب جاری خود نزد بانک مرکزی)، این بانک‌ها در معرض ریسک نقدینگی و هجوم سپرده‌گذاران نمی‌باشد. لیکن، همین کانال سهل‌الوصول پول برای سیستم بانکی کشور موجب گردیده که بانک‌های یادشده از مدیریت صحیح نقدینگی برخوردار نباشند و هزینه بالایی را (که به مراتب بالاتر از حداکثر نرخ سود تسهیلات آن‌ها می‌باشد) به عنوان جریمه اضافه برداشت تقبل نمایند.

۳. مقایسه شیوه‌های نظارتی در ایران با کشورهای منتخب

انگلستان یکی از استثنایی‌ترین شیوه‌های نظارتی با محوریت ریسک در سطح بالا (ریسک‌های اهداف مقرراتی) را دارا می‌باشد. ویژگی دیگر انگلستان برخورداری از نهاد نظارتی واحد برای کل نظام مالی است. تاکید اصلی در نظام مالی انگلستان بر نظارت غیرحضوری است. همچنین، کشور انگلستان از استانداردهای بالای حاکمیت و افشای اطلاعات برخوردار می‌باشد.

در کشور انگلستان، مسئولیت نظارت بر بانک‌ها توسط یک نهاد مستقل به نام

سازمان نظارت بر خدمات مالی انجام می‌شود. رویکرد نظارتی سازمان فوق نظارت مبتنی بر ریسک می‌باشد که در راستای تأمین اهداف نظارتی می‌باشد.

بازرسی در ژاپن به دو صورت بازرسی مستقیم و بازرسی غیرمستقیم انجام می‌شود. همچنین، بازرسی بدون اطلاع قبلی در بانک‌های ژاپن مرسوم نیست.

در کشور مالزی همانند انگلستان، نظارت بر مؤسسات مالی و بانکی بر مبنای نظارت مبتنی بر ریسک و مطابق با اصول کمیته بال صورت می‌گیرد.

اما شیوه نظارتی بر بانک‌های ایران نظارت تطبیقی می‌باشد که خود را ملزم به رعایت مقررات در بانک‌ها می‌کند. نتایج حاصل از بررسی شیوه‌های نظارتی در ایران حاکی از این است که ماهیت قانونی نظارت بر بانک‌ها در ایران، حفظ ثبات پولی کشور است.

در کشور انگلستان نهاد صادر کننده مجوز در خصوص ضوابط مقرراتی و نظارتی بر عهده FSA می‌باشد. این امر، در کشور مالزی بر عهده وزارت مالیه با پیشنهاد بانک مرکزی (بانک نگارا) می‌باشد. در ایران و هندوستان نیز این وظیفه را بانک مرکزی این کشورها انجام می‌دهد.

در کشور انگلستان و ژاپن، فعالیت بانک‌های خارجی مجاز و بدون محدودیت می‌باشد. همچنین، در کشور مالزی بر اساس قانون بانکی ۱۹۸۹ مالزی فعالیت بانک‌های خارجی به صورت بانک مستقل فرعی و سرمایه‌گذاری مشترک مجاز و فعالیت به صورت شعبه ممنوع است. در ایران نیز فعالیت بانک‌های خارجی ممنوع می‌باشد.

در کشور انگلستان، مسئولیت نظارت بر بانک‌ها بر عهده FSA می‌باشد در حالی که این مسئولیت در کشور ایران، مالزی، ژاپن و هندوستان بر عهده بانک مرکزی است. نکته مهم این است که در تمامی کشورهای مورد بررسی، تنها یک نهاد نظارتی وجود دارد.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

در این مقاله به معرفی شیوه‌های سنتی و مدرن نظارت بر بانک‌ها پرداخته شده است. شیوه مدرن نظارت بر بانک‌ها، به عبارتی نظارت مبتنی بر ریسک، شکل بالاتری از نظارت سنتی و در برگیرنده آن است. این شیوه نظارتی مبتنی بر اصول محوری کمیته بال در زمینه نظارت بانکی بوده و استفاده از آن توسط صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی ترویج می‌شود.

مهم‌ترین ویژگی شیوه نظارت مبتنی بر ریسک، پیشگیرانه بودن آن است. بدین ترتیب که با شناسایی ریسک‌های درون‌زا و برون‌زا بانک‌ها تلاش می‌شود مشکلات بانک‌ها را قبل از وقوع شناسایی و اصلاح نماید. اما به سبب جدید بودن شیوه نظارت مبتنی بر ریسک، به نظر می‌رسد در خصوص چگونگی اجرا آن اتفاق نظر وجود ندارد. در واقع مدل نظارتی هر کشور بستگی به ساختار بازار و مؤسسات مالی آن کشور دارد. برنامه نظارتی هر بانک با توجه به اندازه آن، ماهیت فعالیت‌ها و ریسک‌های آن طراحی می‌گردد.

همانگونه که اشاره شد، شیوه رایج نظارت بر بانک‌ها در ایران، نظارت تطبیقی است که ناظرین بانکی در ایران، تبعیت کاملی از شیوه فوق نداشته و بررسی عملکرد مالی بانک‌ها عموماً در بررسی چگونگی رعایت قوانین و مقررات به فراموشی سپرده می‌شود.

نظارت تطبیقی به مفهوم آنچه در ایران اجرا می‌شود، با استفاده از شاخص‌های سلامت بانکی مورد ارزیابی قرار گرفت که نتایج ارزیابی به عمل آمده بیانگر آن است که این شیوه نظارتی، در تأمین سلامت مالی بانک‌های کشور از کارایی لازم برخوردار نبوده است. بالا بودن مطالبات معوق و همچنین، عدم پوشش ذخائر مشکوک الوصول آن‌ها از اهم نتایج ارزیابی فوق می‌باشد. بالا بودن مطالبات معوق بانک‌های تجاری و دولتی نشان می‌دهد که بانک‌های ایران به نوعی در معرض پدیده‌های کژمنشی و کژگزینی بوده‌اند. راهکارهای اساسی جلوگیری از پدیده‌های فوق وجود الزامات سرمایه‌ای بالا و ذخیره‌گیری، الزامات افشای اطلاعات و نظارت مؤثر می‌باشد.

همچنین، با مقایسه میزان انطباق نظارت بر بانک‌ها در ایران با حداقل الزامات معرفی شده توسط اصول محوری کمیته بال مشخص گردید علی‌رغم تلاش‌های به عمل آمده طی سال‌های اخیر نظام بانکی و نظارتی فعلی ایران در رابطه با محورهای اساسی نظارت مبتنی بر ریسک، به عبارتی سیستم مدیریت ریسک، کنترل‌های داخلی، حاکمیت سهامی و حتی سیستم اطلاعاتی و حسابداری بانک‌ها با کاستی‌هایی مواجه است. بدیهی است نارسایی‌های فوق امکان اجرای مؤثر نظارت مبتنی بر ریسک را محدود می‌سازد.

از طرف دیگر، طی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه اقتصادی برخی از شیوه‌های سرکوب مالی که سال‌ها بر نظام بانکی کشور حاکم بود به تدریج کاهش یافته است؛ سهمیه‌بندی بخشی و منطقه‌ای تسهیلات، اعطای تسهیلات با نرخ سود ترجیحی و همچنین، تعیین سقف نرخ سود در مورد عقود مشارکتی حذف گردیده‌اند. پرداخت تسهیلات تکلیفی توسط بانک‌ها محدود شده و در مجموع بانک‌ها آزادی عمل بیشتری یافته‌اند. با توجه شواهد بین‌المللی در مورد اینکه تغییرات فوق به میزان قابل ملاحظه‌ای تمایل به ریسک را در بانک‌ها به منظور کسب سود افزایش می‌دهد، نیاز بانک‌ها و ناظرین بانکی به ارزیابی و مدیریت ریسک در فضای جدید فعالیت افزایش می‌یابد. به عبارت دیگر، نظام نظارتی مختص بانکداری دولتی که عمدتاً بر رعایت مقررات معطوف بوده، در شرایط آزاد سازی مالی، کارایی لازم را برای ایجاد نظام بانکی سالم و با ثبات نخواهد داشت. از این رو، سلامت نظام بانکی کشور ایجاب می‌نماید، نظام نظارتی بانک مرکزی علی‌رغم محدودیت‌های موجود، شناسایی ریسک در بانک‌ها و ارزیابی مدیریت آن را محور اصلی فعالیت خود قرار دهد.

با توجه به مطالب فوق، پیشنهادات ذیل در جهت اجرای مؤثر شیوه نظارت در ایران ارائه می‌گردد:

- اصلاح قانون پولی و بانکی کشور

تعریف صریح و مشخص اهداف و مسئولیت‌های بانک مرکزی به عنوان ناظر قانونی،

به ویژه در جهت حمایت از مشتریان نظام بانکی و نیز تعریف مجدد ابزارهای بانک مرکزی در جهت ترغیب بانکها به انجام اقدامات اصلاحی.

- تدوین مقررات احتیاطی مورد نیاز

وجود قوانین و مقررات مناسب، ناظرین بانکی را قادر می‌سازد که مسئولیت‌های خود را به صورت مؤثر و کارا ایفا نمایند.

- ارتقای حاکمیت سهامی و کنترل‌های داخلی در بانکها

از اقدامات اساسی در این رابطه، اصلاح لایحه اداره بانک‌های دولتی و همچنین، تدوین الزامات مقرراتی در مورد ترکیب هیئت مدیره بانکها مبنی بر وجود اعضای موظف و غیرموظف و استقرار نظام کنترل‌های داخلی مناسب در بانکها می‌باشد.

- الزام به افشای اطلاعات و گزارش‌دهی

تدوین الزاماتی در زمینه افشای اطلاعات و اصلاح شیوه‌های گزارش‌دهی بانکها، به طوری که اطلاعات ارائه شده در صورت‌های مالی آنها از قابلیت استناد و اتکا بالا برخوردار بوده و استانداردهای حسابداری را رعایت نماید.

- بیمه سپرده‌ها

نظارت مؤثر بر بانکها فقط بخشی از ترتیبات لازم برای برخورداری از نظام بانکی سالم و با ثبات می‌باشد. عوامل دیگری از قبیل: سیاست‌های مناسب اقتصادی، زیرساخت‌های لازم (شامل: مقررات ورشکستگی، قضایی و حسابداری)، نظم مؤثر بازار و مکانیزم حمایت کننده از نظام بانکی، به عبارتی ترتیبات آخرین قرض دهنده و بیمه سپرده‌ها نیز در این رابطه دخیل می‌باشند.

منابع و مأخذ

- اسدی پور، نوشین. (۱۳۸۸). نظارت بر بانک‌ها و شیوه‌های اجرا. تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۵۱). قانون پولی و بانکی کشور. تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۶۲). قانون عملیات بانکی بدون ربا. تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. سنوات مختلف (گزارش اقتصادی و ترازنامه).
- کمبته بال. (۱۳۸۴). اصول محوری نظارت بانکی مؤثر. تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- پژوهشکده پولی و بانکی. (۱۳۸۵). بخشنامه‌های مدیریت نظارت و امور بانک‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. تهران: پژوهشکده پولی و بانکی.
- بهرامی، مهناز. (۱۳۷۳). بررسی نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها در ایران. تهران: موسسه عالی بانکداری.
- بهرامی، مهناز. (۱۳۸۰). نظارت بانکی در ژاپن؛ روش‌های نظارتی و راهکارهای عالمانه. فصلنامه بانک، شماره ۱۶ صفحه ۶۶-۷۵.
- بیدآباد، بیژن. (۱۳۷۵). بررسی اجمالی اثرات سیاست فروش نرخ ارز در بازار غیررسمی اسعار خارجی. تازه‌های اقتصاد، شماره هشتاد و چهار، صفحه ۴-۶.
- تذهیبی، فریده. (۱۳۸۲). به سوی معیارهای تازه در بانکداری جهانی. روند، شماره‌های ۳۲ و ۳۳.
- عنصری، کامران. (۱۳۸۹). مطالعه تطبیقی تاسیس، نظارت، حدود فعالیت و آثار اقتصادی مؤسسات مالی و اعتباری غیر بانکی در ایران و مالزی. موسسه عالی بانکداری.
- ملاحی، جواد. (۱۳۸۶). آسیب شناسی مطالبات معوق. بانک، ۳۶-۴۲.
- (2009). Core Principles for Effective Banking Supervision. reserve bank of malaysia.
- England, c. b. (2001). annual survey of supervision development. london: central bank england.
- Reserve bank of india. (2007) functions and working. reserve bank of india.
- Roberta B. Staub, G. S. (2009). evolution of bank efficiency in brazil: a DEA approach. working paper series , 1-49.
- Settlements, B. f. (2004). report on international development in banking supervision. Basel: B.I.S.

پیوست‌ها

جدول ۱. رشد، مطالبات سررسید گذشته و معوق بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی

سال	بانک‌های تجاری - دولتی	بانک‌های تخصصی	بانک‌های غیردولتی و مؤسسات اعتباری	کل بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی
۱۳۶۸	۴	-۲۰/۱	-	-۵/۴
۱۳۶۹	-۱۱/۱	۴/۸	-	-۵/۸
۱۳۷۰	۲۶/۱	۱۶/۶	-	۲۲/۶
۱۳۷۱	۳۱/۹	۲۴/۷	-	۲۹/۴
۱۳۷۲	۳۱/۷	۱۷/۲	-	۲۶/۸
۱۳۷۳	۲۱/۱	۳۶/۴	-	۲۵/۹
۱۳۷۴	۶۳	۲۱	-	۴۸/۸
۱۳۷۵	۱۵/۵	۴۹/۴	-	۲۴/۸
۱۳۷۶	۱۴/۹	۱۸	-	۱۵/۹
۱۳۷۷	۱۴/۷	۵۹	-	۲۹/۵
۱۳۷۸	۲۱	-۲/۸	-	۱۱/۲
۱۳۷۹	۲۴/۴	۵۱/۸	-	۴۳/۳
۱۳۸۰	۴۲/۸	۵۹/۴	۲۵۰	۴۹/۷
۱۳۸۱	۴۸/۸	۱۱/۱	۲۸۱	۳۲/۸
۱۳۸۲	۴۵/۶	-۰/۶	۲۵۰	۲۹/۷
۱۳۸۳	۴۰	۷۴/۶	۳۷۴/۶	۵۳/۲
۱۳۸۴	۹۴	۲۹	۱۵۲/۶	۷۵/۴
۱۳۸۵	۶۴	۲۹/۹	۸۴/۶۱	۷۵/۷
۱۳۸۶	۷۶/۵	۲۰/۶	۱۳۳/۳۱	۸۶/۷

مأخذ: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

جدول ۲. نسبت‌های نقدینگی تجمعی در بانک‌های تجاری

۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴	۱۳۸۳	۱۳۸۲	۱۳۸۱	۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	
۴/۷	۵	۴/۵	۱/۸	۳/۸	۵/۵	۶	۳	۳	۳/۹	نسبت دارایی‌های نقد به مجموع سپرده‌ها
۳	۱/۱۸	۲/۸	۱	۱/۶	۳/۲	۴	۲/۲	۱/۷	۲/۷	نسبت دارایی‌های نقد به کل دارایی‌ها

مأخذ: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی

جدول ۳. سهم مطالبات سررسید گذشته از کل مطالبات بخش غیر دولتی

سال	بانک‌های تجاری - دولتی	بانک‌های تخصصی	بانک‌های غیردولتی و مؤسسات اعتباری	کل بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی
۱۳۷۰	۵/۶	۸/۸	-	۶/۵
۱۳۷۱	۵/۶	۹/۲	-	۶/۵
۱۳۷۲	۵/۶	۸/۹	-	۶/۳
۱۳۷۳	۵/۴	۱۰/۲	-	۶/۵
۱۳۷۴	۷/۳	۹/۳	-	۷/۷
۱۳۷۵	۶/۶	۹/۸	-	۷/۴
۱۳۷۶	۶/۴	۸/۴	-	۶/۹
۱۳۷۷	۵/۸	۹/۸	-	۶/۹
۱۳۷۸	۵/۱	۶/۴	-	۵/۵
۱۳۷۹	۴/۹	۷/۳	-	۵/۶
۱۳۸۰	۵/۱	۹/۱	۱/۹	۶/۳
۱۳۸۱	۵/۶	۷/۹	۲	۶/۲
۱۳۸۲	۵/۸	۶/۴	۱/۶	۵/۸
۱۳۸۳	۶	۸/۹	۲/۷	۶/۴
۱۳۸۴	۹/۱	۸	۳/۲	۸/۱۱
۱۳۸۵	۱۴/۳	۱۴/۷	۱۲	۱۴/۷
۱۳۸۶	۱۰/۸	۱۱/۷	۱۱/۳	۱۱/۱

مأخذ: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

جدول ۴. نسبت پوشش مطالبات غیرجاری در بانک‌های تجاری (دولتی)

شرح	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
نسبت ذخایر مطالبات مشکوک الوصول به کل مطالبات بانک‌های تجاری	۵۸	۳۱/۵	۳۱/۴	۴۲/۴	۴۲	۴۲/۱	۳۴/۷	۳۳/۷	۳۹/۴	۳۰/۲	۳۱/۱	۳۴	۳۲/۳

مأخذ: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

جدول ۵. رشد ذخیره مطالبات مشکوک الوصول بانک‌ها (درصد)

شرح	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
بانک‌های تجاری	۰/۱	-۳۸/۱	۸۳/۷	۹/۶	۷۱/۸
بانک‌های تخصصی	-۰/۱	-۸/۷	۳۲/۲	۹/۵	۰/۸
کل بانک‌ها	۰/۱	-۳۲/۶	۷۰/۷	۹/۵	۵۸

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اداره نظارت بر امور بانک‌ها، خلاصه دفتر کل بانک‌ها

بررسی انواع نظام‌های سنجش عملکرد و رویکردهای خودارزیابی در بخش بهداشت و درمان

(مطالعه موردی: بیمارستان‌های آموزشی شهر تهران)

علی هاشم زهی^۱

دکتر مراد هاشم زهی^۲

احمد قدس الهی^۳

چکیده

بهبود عملکرد سازمان‌های دولتی مستلزم داشتن مدلی مناسب برای ارزیابی عملکرد است. زیرا تحقق اهداف سازمان‌های دولتی بدون وجود یک مدل جامع به منظور ارزیابی و بازنگری برنامه‌ها امکان پذیر نبوده و سازمان‌ها نمی‌توانند بدون توجه به نتایج حاصل از فعالیت‌ها مدیریت مؤثر خود را بر اجرای برنامه‌ها اعمال نمایند. مدل‌های مختلفی در مورد مدیریت عملکرد سازمان‌ها مطرح شده است که هر کدام دارای نقاط قوت و ضعفی هستند و هر کدام جنبه‌های خاصی را در سازمان مورد توجه قرار داده‌اند. این مدل‌ها سازمان را از ابعاد مختلف مورد ارزیابی قرار می‌دهند و با در نظر گرفتن شاخص‌های چندگانه، ابزارهای مناسبی را برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های نوین فراهم می‌سازند.

با توجه به ادبیات پژوهش مدل‌های تعالی و سرآمدی، کارت امتیازی متوازن، مالکوم بالدريج، حاکمیت بالینی، اعتبار بخشی و ایزو از جمله مدل‌هایی هستند که مورد توجه بخش بهداشت و درمان قرار گرفته‌اند. در این پژوهش ابتدا مفاهیم این رویکردها تشریح گردیده و سپس چگونگی استفاده از آن‌ها در بیمارستان‌های آموزشی شهر تهران مطالعه شده است. قابل ذکر است که نمونه آماری پژوهش جاری متشکل از ۳۲ بیمارستان آموزشی شهر تهران می‌باشد.

واژگان کلیدی: سنجش عملکرد؛ خودارزیابی؛ روش امتیازی متوازن، الگوی تعالی و سرآمدی؛

1. دانشجوی دکتری مدیریت دانشگاه تهران. Dr.hashemzehi@ut.ac.ir

۲. دانشیار دانشکده پزشکی، دانشگاه علوم پزشکی تهران

۳. دانشجوی دکتری مدیریت دانشگاه تهران

مقدمه

دستیابی به اهداف و بهبود عملکرد سازمان‌های دولتی مستلزم داشتن مدلی مناسب برای ارزیابی عملکرد است. زیرا تحقق اهداف سازمان‌های دولتی، بدون وجود یک مدل جامع به منظور ارزیابی و بازنگری برنامه‌ها امکان‌پذیر نبوده و سازمان‌ها نمی‌توانند بدون توجه به واقعیت‌ها و نتایج حاصل از فعالیت‌ها مدیریت مؤثر خود را بر اجرای برنامه‌ها اعمال نمایند. بدیهی است که ارائه و به کارگیری چنین مدلی می‌تواند عملکرد سازمان‌های دولتی را جهت داده و دارای چشم‌اندازها و افق‌های روشن و علمی نماید و در نهایت از پراکندگی، قضاوت و اعمال نظر شخصی و سلیقه‌ای جلوگیری کند (الوانی، ۱۳۸۴: ۳).

مدل‌های مختلفی در مورد مدیریت عملکرد سازمان‌ها مطرح شده که هر کدام دارای نقاط قوت و ضعفی هستند و ارائه‌دهندگان این مدل‌ها هر کدام به فراخور دانش، تجربه و مهارت خود، جنبه‌های خاصی را در سازمان مورد توجه قرار داده‌اند (داریانی، ۱۳۸۶: ۹). همچنین، سازمان‌ها به فراخور نیاز در ابتدا تنها از شاخص‌ها و معیارهای محدودی برای ارزیابی عملکرد استفاده می‌کردند. گسترش فعالیت‌ها و حوزه عملکردی سازمانی، پویایی محیط و مطرح شدن موضوعات و مسائل نوین مدیریتی مانند رضایت مشتری، مسئولیت اجتماعی و غیره، سازمان‌ها را بر آن داشت تا به شاخص‌های محدود اکتفا نکنند. از این رو، مدل‌های جامع و چند معیاره برای ارزیابی سازمان‌ها شکل گرفت و به تدریج تکامل یافت. این مدل‌ها سازمان را از ابعاد مختلف مورد ارزیابی قرار می‌دهند و با در نظر گرفتن شاخص‌های چندگانه، ابزارهای مناسبی را برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های نوین فراهم می‌سازند (مجیبی میکلائی، ۱۳۸۵: ۲۲). اغلب این مدل‌ها به مرور زمان و جهت پاسخگویی به نیازهای محیطی جامع‌تر شده، معیارهای بیشتری را مد نظر قرار داده و تکامل یافته‌اند (قاسم بگلو، ۱۳۸۶: ۳۶). از این رهگذر، مدل‌های بنیاد اروپایی کیفیت، کارت امتیازی متوازن و مالکوم بالدریج، حاکمیت بالینی و ایزو از جمله مدل‌هایی هستند که در دهه اخیر بیشتر مورد توجه قرار گرفته‌اند.

۱. استانداردهای ایزو

در اواخر دهه ۱۹۸۰ استانداردهای سری ایزو ۹۰۰۰^۱ مدیریت کیفیت سازمان‌ها را به طور محسوس تحت تأثیر قرار دادند (وزارت بهداشت، ۱۳۸۷: ۱۱). این استانداردها را می‌توان یک تغییر پارادایم از تمرکز داخل سازمانی به تمرکز بر مشتری دانست. استانداردهای ایزو ۹۰۰۰ مدل‌های پذیرفته شده بین‌المللی هستند که سیستم‌های تضمین کیفی را با تمرکز بر روش‌ها، اسناد و استانداردها، برای کمک به مشخص نمودن خطاهای سازمان‌ها، عملکردها و ضمانت سطح کیفی شکل داده‌اند (مژده کار، ۱۳۸۵: ۶۷).

استانداردهای سری ۹۰۰۰، به وسیله سازمان بین‌المللی استاندارد به منظور ایجاد و توسعه استانداردهای بریتانیایی سیستم‌های مدیریت کیفیت در انگلستان تهیه و تدوین گردید. کاربرد این استانداردها برای ارزیابی کامل مراقبت‌های بهداشتی و درمانی در سطح جهانی پذیرفته نشده است، به طوری که در سال ۱۹۹۶ میلادی تعدادی از انجمن‌های پزشکی آلمان و شرکت‌های بیمه آلمانی، بیانیه مشترکی در این باره، در رسانه‌های عمومی پخش کردند. بر طبق این بیانیه، استانداردهای ایزو اثرات نهایی خدمات بر جامعه تحت پوشش، نتایج خدمات بالینی و معیارهای واجد شرایط بودن پرسنل بیمارستان را پوشش نمی‌دهد (Heaton, 2000: 182-177). استانداردهای ایزو در حالت کلی، به میزان سازگاری و تطابق با فعالیت‌های مشخص شده در سیستم کیفیت، تأکید داشته و در واقع جهت کشف و جلوگیری از عدم انطباق‌ها مطرح می‌باشند (مژده کار، ۱۳۸۵: ۶۹).

۱-۱. نقاط قوت استاندارد ایزو

ایزو به طور سنتی، به عنوان راهی برای تضمین استاندارد کردن فرآیند و عملکردهای خاص مورد استفاده قرار گرفته و بیشتر در سطح کل بیمارستان و کلینیک‌ها به کار گرفته می‌شود. فرآیند ممیزی در ایزو نیز مطابق استانداردها صورت گرفته و هر چند هدف مستقیمی برای ارتقای سازمان ندارد (وزارت بهداشت، ۱۳۸۷: ۱۴)، لیکن بررسی

عملکرد سازمان‌هایی که از ممیزی به عنوان یک ابزار بسیار قوی در جهت شناسایی نواحی و عرصه‌های بهبود استفاده نموده‌اند، حاکی از آن است که ممیزی‌های انجام شده در این سازمان‌ها رشد قابل توجهی در ابعاد مختلف عملکرد سازمان به وجود آورده است (کارگر شورکی، ۱۳۸۶: ۴-۳).

۲-۱. نقاط ضعف استاندارد ایزو

در خصوص نقاط ضعف ایزو نیز می‌توان چنین بیان نمود که استانداردهای ارزیابی فقط جنبه ممیزی و صدور گواهی دارد و به توسعه سازمان نمی‌پردازد؛ استانداردهای سری ۹۰۰۰، به فرایندهای اداری سازمان بیشتر توجه کرده و به عملکرد بیمارستان کمتر می‌پردازد. هرچند در ویرایش‌های جدیدتر و اصلاح شده ایزو تمایل بیشتری به توسعه سازمان و شباهت بیشتری به EFQM و برنامه اعتبارسنجی دیده می‌شود اما درک و فهم اصطلاحات به کار گرفته شده در استانداردها و مفاهیم آن نیز مشکل است (Shaw, 2004).

۲. مدل جایزه کیفیت اروپا^۱

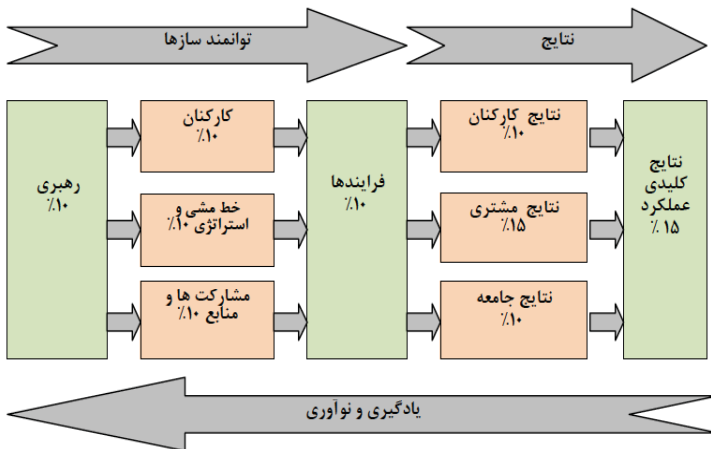
در دهه اخیر، مدل‌های موسوم به خودارزیابی طرفداران زیادی پیدا کرده‌اند. در مقایسه با مدل‌های طراحی سیستم، استفاده از این مدل‌ها بسیار سریع‌تر بوده، و نتایجی راه‌گشا در بر خواهد داشت. علت اصلی را می‌توان در عدم نیاز به طراحی و استقرار سیستم‌های پیچیده اندازه‌گیری عملکرد و انعطاف بالای این مدل‌ها (با توجه به تغییرات سریع شرایط درونی و برونی سازمان) دانست (نبی‌لو، ۱۳۸۳: ۱۹).

بنیاد اروپایی مدیریت کیفیت یک سازمان غیر انتفاعی است که در سال ۱۹۸۸ میلادی توسط چهارده شرکت معتبر اروپایی و با حمایت اتحادیه اروپا تأسیس گردید (یوسفیان، ۱۳۸۷: ۴۸). کار طراحی این مدل، به صورت جدی از سال ۱۹۸۹ میلادی آغاز شد و مدل سرآمدی در سال ۱۹۹۱ معرفی گردید (نجمی، ۱۳۸۸: ۱۰-۱۵). لازم به ذکر است که آخرین ویرایش نیز مربوط به سال ۲۰۱۰ می‌باشد که به جز در برخی تعاریف و امتیازات معیارها تفاوت اساسی با ویرایش سال ۲۰۰۳ نداشته است.

همچنین، از میان سه مدل دمینگ و مالکوم بالدريج و EFQM که از معروف‌ترین مدل‌های تعالی سازمانی هستند مدل EFQM عمومیت و استقبال بیشتری در سطح جهان یافته است (یوسفیان، ۱۳۸۷: ۴۸) به گونه‌ای که مراکز بهداشتی و درمانی بسیاری از کشورهای اروپایی به سمت استفاده از مدل تعالی سازمانی رفته‌اند (ایزدی، ۱۳۸۴: ۳۰).

مطابق با شکل (۱) مدل تعالی EFQM یک چارچوب غیرتجزی‌پذیر بر اساس نه معیار سنجش می‌باشد. معیارها در مجموع، دارای ۱۰۰۰ امتیاز می‌باشند (۵۰۰ امتیاز برای توانمندسازها و ۵۰۰ امتیاز برای نتایج). معیارهای مربوط به توانمندسازها، فعالیت‌هایی که یک سازمان باید انجام دهد را نشان می‌دهد و معیارهای مربوط به نتایج نیز فعالیت‌هایی را که سازمان می‌بایست به آن‌ها دست یابد را مشخص می‌نماید (مدل تعالی و سرآمدی سازمان‌ها، ۲۰۱۰).

شکل ۱: مدل تعالی و سرآمدی سازمان‌ها و ویرایش ۲۰۱۰



مأخذ: (EFQM, 2010)

۱-۲. EFQM در بیمارستان‌ها

گروه بهداشت و درمان بنیاد اروپایی در سال ۱۹۹۸ ایجاد شد تا رسالت خود را به انجام رساند که عبارت بود از: «عامل هدایت کننده برتری پایدار در سازمان‌های بهداشتی درمانی اروپا». امروزه تقریباً در تمام کشورهای اروپایی رویکرد بنیاد اروپایی در سازمان‌های بهداشتی درمانی برای انجام خودارزیابی به کار می‌رود (یوسفیان، ۱۳۸۷: ۴۸).

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی الگوی EFQM را با توجه به مسائلی چون سازگاری بیشتر با شرایط بومی کشور، تجارب موفق داخلی در حوزه بیمارستان‌ها، اقبال به پیاده سازی مدل، شرایط سیاسی، امکانات اجرایی و امکان استفاده از تجارب سایر بخش‌ها، برای پیاده‌سازی در بیمارستان‌های کشور مناسب‌تر تشخیص داده است (مدل تعالی مراکز بیمارستانی، ۱۳۸۸). در ایران، با توجه به عمومی بودن مدل EFQM از یک طرف و متفاوت بودن نوع خدمت ارائه شده و مشتریان و ذی‌نفعان بیمارستان با سایر سازمان‌ها از طرف دیگر، تغییراتی در مدل اعمال شده است. بدین گونه که ارزش‌ها، معیارها، زیرمعیارها و منطق امتیازدهی مدل تعالی بیمارستانی همانند مدل EFQM است ولی در ادبیات بکارگرفته شده تغییراتی ایجاد شده و نکات راهنمای هر زیرمعیار، با توجه به شرایط بیمارستانی کشور، تغییرات قابل ملاحظه‌ای کرده است.

هدف از اجرای این نظام در بیمارستان‌های کشور عبارت است از:

- ارزیابی عملکرد سازمانی مراکز بیمارستانی تحت تصدی و بسترسازی جهت اتخاذ سیاست‌های تشویقی در مراکز بیمارستانی؛
- ایجاد رقابت بین مراکز بیمارستانی در سطح ملی و افزایش کیفیت از این طریق؛
- تشویق مراکز بیمارستانی به انجام عملیات خودارزیابی و شناخت نقاط قوت و زمینه‌های قابل بهبود؛
- ارتقای کیفیت خدمات بیمارستان‌ها از مجرای تعریف و اجرای پروژه‌های بهبود؛
- معرفی نمونه‌های موفق و تسهیل برقراری ارتباط و مبادله اطلاعات در مورد رویه‌های موفق ارتقای کیفیت خدمات مراکز بیمارستانی؛

- تعیین نقاط تمرکز تخصیص منابع به منظور بهبود عملکرد از طریق شناخت نقاط قوت و زمینه‌های قابل بهبود؛
- ایجاد بسترهای لازم جهت استقرار جایزه تعالی سازمانی در نظام سلامت (مدل تعالی مراکز بیمارستانی، ۱۳۸۸).

۲-۲. مزایای مدل EFQM در بخش بهداشت و درمان

توانایی‌های EFQM در سادگی و آسان بودن آن است. اجرای آن، کم‌هزینه و به طور تجربی در کشورهای مختلف با تفاوت‌هایی اجرا شده است (وزارت بهداشت، ۱۳۸۷: ۱۴). برخی پژوهش‌های صورت گرفته مدل فوق را به عنوان جامع‌ترین مدل از حیث پوشش مفاهیم در مورد ارزیابی کیفیت معرفی می‌نمایند. همچنین، این رویکرد به عنوان مدل بهینه مدیریت کیفیت برای یکپارچه‌سازی جامع و نظام‌مند مفاهیم ارتقای سلامت در درون ساختار و فرهنگ بیمارستان‌ها شناخته شده که این امر نه تنها به دلیل ابزار تشخیصی آن برای ارزیابی وضعیت جاری می‌باشد بلکه به سبب ایجاد تعهد حرکت به سمت کیفیت مستمر نیز می‌باشد (سازمان بهداشت جهانی، ۲۰۰۵: ۶۹). همچنین، مدل بنیاد اروپایی استانداردها یا فرم‌های خاصی برای بهداشت و درمان تعیین نمی‌کند و معیارهای اصلی و فرعی مدل به حیطه اختیارات حرفه‌ای و برتری درمانی داخل نمی‌شوند (نبی لو، ۱۳۸۳: ۳).

از دیگر مزایای این مدل در راستای کاربرد آن در بخش بهداشت و درمان می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- تعیین دقیق نقاط قوت و حوزه‌های قابل بهبود؛
- حمایت از خواسته‌های مشتریان؛
- ایجاد بینش یا مدل در جهت تعالی و کمال جویی؛
- اندازه‌گیری عملکرد توانمندسازها، فرایندها و رابطه آن‌ها با نتایج کار؛
- اندازه‌گیری حوزه‌های کاری مالی و غیر مالی؛
- کمک به گوبورداری و مقایسه اجزای سازمان با سازمان‌های رقیب؛

- اندازه گیری به منظور بهبود به جای اندازه گیری به منظور کنترل؛
- نگاه جامعی به ذی‌نفعان سازمان دارد؛
- نگاه جامعی در انتخاب معیارها و شاخص‌ها دارد؛
- ارائه روش سیستماتیک و مبتنی بر واقعیت جهت ارزیابی سازمان؛
- ساختار مناسبی برای تحلیل نتایج ارزیابی سازمان ارائه می‌دهد؛
- قابل اندازه‌گیری کمی است؛
- از قابلیت انعطاف‌پذیری زیادی برخوردار است (شایق، ۱۳۸۴: ۸).

۳-۲. محدودیت‌های مدل EFQM

علی‌رغم ساده بودن مدل نسبت به برخی از رویکردهای دیگر ارتقای کیفیت مانند ایزو، پیاده‌سازی و اجرای آن در مراکز بیمارستانی با مشکلات و محدودیت‌هایی همراه می‌باشد. درک رویه‌ها و اصطلاحات مدیریت کیفیت در مدل EFQM به صورت کاملاً محسوسی برای کارکنان بیمارستان‌ها مشکل می‌باشد. به ویژه آن که، واژگان موجود در این مدل، مقوله‌ای جدا و غریب با مسائل و اصطلاحات بیمارستانی به نظر رسیده و درک فلسفه خود ارزیابی برای کارکنان دشوار است. این مشکلات زمانی که مفاهیم مدل با مفاهیم موجود در بخش بهداشت و درمان در هم می‌آمیزند (مانند توانمندسازی ارتقای سلامت) بسیار جدی‌تر می‌شود. همچنین، باید عنوان نمود که مسأله زمان در سازمان‌ها برای مدل تعالی و سرآمدی قابل اغماض نمی‌باشد.

جهت حل این معضلات و پیچیدگی‌ها، مدیران می‌بایست به منظور تلاش برای کاهش مشکلات ناشی از سلسله مراتب بیمارستانی، در تیم‌های پیاده‌سازی مدل مشارکت فعال داشته باشند. آموزش‌ها نیز هرچند امری مفید برای کاهش مشکلات (به ویژه هنگام مواجهه مدل با فرآیندهای مربوط به کارکنان) محسوب می‌گردند لیکن ارتقای اصلی دانش و مهارت تنها با فعالیت و نقش‌آفرینی مستقیم کارکنان در غالب پروژه‌های بهبود حاصل می‌گردد (سازمان بهداشت جهانی، ۲۰۰۵: ۷۱).

از دیگر محدودیت‌های این مدل برای کاربرد در بخش بهداشت و درمان می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- جمع‌آوری اطلاعات، ارزیابی، امتیازدهی برای ابعاد در نظر گرفته شده دشوار است؛
- زمان و تمرکز زیادی لازم دارد؛
- عملیاتی کردن آن دشوار است، چرا که عبارت‌ها و مفاهیم به کار رفته در این مدل کلی است و هر سازمانی قادر خواهد بود با این عناوین، شاخص‌های ارزیابی متفاوتی را ایجاد کند؛
- از غنای لازم برای تجزیه و تحلیل علت‌ها برخوردار نیست (یوسفیان، ۱۳۸۷: ۵۰).

۳. مدل مالکوم بالدريج

جایزه مالکوم بالدريج در بیستم آگوست ۱۹۸۷ ایجاد شد. این جایزه به منظور شناسایی میزان دستیابی سازمان‌های آمریکایی به کیفیت و عملکرد برتر و میزان رشد آگاهی آن‌ها نسبت به اهمیت کیفیت و تعالی عملکرد تحت یک قالب رقابتی ایجاد گردیده است. هدف اصلی برنامه ملی کیفیت بالدريج ایجاد رقابت در سطح ملی و ارتقای کیفیت از این طریق است (ایزدی، ۱۳۸۶: ۲۹).

در سال ۱۹۹۵ معیارهای بالدريج برای سازمان‌های بهداشتی درمانی تهیه و به صورت آزمایشی در ۴۶ موسسه بهداشتی درمانی مورد استفاده قرار گرفت. در سال ۱۹۹۹ مؤسسات بهداشتی درمانی انتفاعی و غیرانتفاعی، مجاز به رقابت جهت دریافت جایزه شدند. معیارها، بر اساس مجموعه‌ای از ارزش‌ها و مفاهیم محوری ایجاد شده‌اند که همه آن‌ها با هم ارتباط داشته و بر هم تأثیر می‌گذارند (نبی‌لو، ۱۳۸۲: ۵۷-۶۷). رویکرد بالدريج دارای هفت معیار اصلی می‌باشد. این معیارها نشان‌دهنده سطح اول معیارهای ارزیابی عملکرد می‌باشند. برای ارزیابی عملکرد، نحوه برخورد و عمل سازمان در ارتباط با هر یک از این حوزه‌ها مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد تا نقاط قوت و ضعف آن شناسایی شده و امکان برنامه‌ریزی برای بهبود، به صورت مستمر و نیز بر

پایه‌ای منطقی فراهم گردد. حوزه‌های اصلی ارزیابی عبارتند از:

- رهبری؛
- برنامه‌ریزی راهبردی؛
- تمرکز بر بیماران، سایر مشتریان و بازارها؛
- اطلاعات و تحلیل آن؛
- تمرکز بر کارکنان؛
- مدیریت فرآیند؛
- نتایج عملکرد سازمانی (نبی‌لو، ۱۳۸۲: ۷۱-۸۵).

بر این اساس، جدول ۱ به بیان امتیازات معیارهای اصلی مدل بخش بهداشت و درمان بالدریج پرداخته است.

جدول ۱: معیارها و امتیازهای مدل بهداشت و درمان مالکوم بالدریج

امتیازها	معیارهای عملکرد برتر
۱۲۰	رهبری
۸۵	برنامه‌ریزی راهبردی
۸۵	توجه به مشتری
۹۰	اطلاعات و تجزیه و تحلیل آن
۸۵	تمرکز بر منابع انسانی
۸۵	مدیریت فرآیند
۴۵۰	نتایج
۱۰۰۰	کل امتیاز

مأخذ: (نبی‌لو، ۱۳۸۲: ۷۱-۸۵)

شکل ۲: چارچوب مدل مالکوم بالدريج



مأخذ: (نبی لو، ۱۳۸۲: ۶۹)

با توجه به شکل ۲، چارچوب مدل بالدريج از بالا به پایین شامل سه عنصر اصلی می‌باشد:

- مشخصات سازمانی که زمینه و موقعیتی را که سازمان عمل می‌کند، تعریف و تشریح می‌کند.
- سیستم که از شش دسته یا طبقه در مرکز تشکیل می‌شود که سازمان، عملیات آن و نتایج آن را تشریح می‌کند. رهبری، برنامه‌ریزی استراتژیک، تمرکز بر بیماران و سایر مشتریان مثلث رهبری را تشکیل می‌دهند. رهبران ارشد، مسیر سازمانی را تعیین می‌کنند و به دنبال فرصت‌های آتی برای سازمان هستند. تمرکز بر کارکنان، مدیریت فرایند، نتایج عملکرد سازمانی، نمایانگر مثلث نتایج هستند. کارکنان سازمان و فرایندهای اصلی آن باعث انجام کار در سازمان می‌شوند که منجر به حصول نتایج می‌شود.
- اطلاعات و تحلیل آن در مدیریت مؤثر سازمان و سیستم (نبی لو، ۱۳۸۲: ۶۹).

۱-۳. نقاط قوت و ضعف مدل بالدریج

نقاط قوت این مدل عبارتند از:

- مدل جداگانه‌ای برای مؤسسات تجاری، آموزشی و بهداشتی و درمانی ارائه می‌کند؛
- رویکرد توسعه‌ای دارد؛
- تمرکز بر بازار و مشتری دارد (رفعی زاده، ۱۳۸۴: ۲۱)؛
- ضرایب وزنی مختلفی برای معیارها دارد؛
- تعداد کانون‌های توجه پایین است (مجیبی میکلائی، ۱۳۸۴: ۲۸)؛
- پتانسیل ادغام اقدامات جاری در سازمان مثل سرمایه گذاری در منابع انسانی، ایزو ۹۰۰۰ و سایر استانداردهای کیفیت را دارد؛
- معمولاً با انجام خودارزیابی درباره نقاط قوت و زمینه‌های بهبود در سازمان پیاده می‌شود؛
- دستورالعمل دولت را درباره مدیریت کارکنان در برمی‌گیرد و سازمان‌های مربوط به خدمات بهداشت ملی را تشویق می‌کند به مقایسه عملکردشان با بهترین‌ها بپردازند (نبی‌لو، ۱۳۸۳).

نقاط ضعف این مدل نیز عبارتند از:

- فرهنگ نتیجه گرایی را ترویج می‌دهد؛
- توجهی به فرهنگ سازی ندارد (مجیبی میکلائی، ۱۳۸۴: ۲۸)؛
- جامعیت آن در مقایسه با مدل‌هایی که بعداً ظهور کردند، کمتر است؛
- اجرای مدل زمان‌بر است (رفعی زاده، ۱۳۸۴: ۲۱).

۲-۳. حاکمیت بالینی

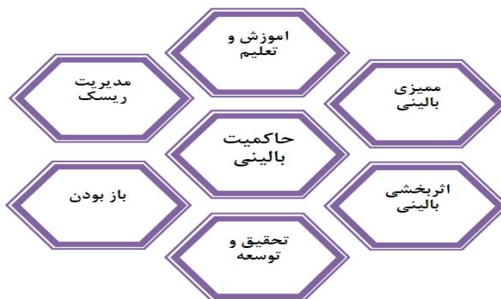
حاکمیت بالینی به عنوان ابزاری مطرح است که دست‌یابی به کیفیت در مراقبت‌های بهداشتی درمانی را میسر می‌سازد و مکانیسمی می‌باشد که با تضمین استانداردهای متعالی بالینی، پاسخگویی عملکرد و بهبود مستمر از این طریق را در پی دارد. حاکمیت بالینی در بخش سلامت به عنوان مرکز چارچوبی است که کلیه رویکردهای کیفیت را در این بخش

انسجام می‌بخشد و همچون حاکمیت تجاری به دنبال کیفیت، پاسخگویی و مدیریت مناسب عملکرد در یک سازمان اجتماعی و بهداشتی است.

حاکمیت بالینی خود را مبتنی بر ارکانی چون رهبری، برنامه‌ریزی راهبردی، فرایندها، کارکنان، بیمار محوری، اطلاعات و ارتباطات، مشارکت بیماران، کارکنان و جامعه می‌داند و از اجزای آموزش و تربیت، ممیزی بالینی، اثربخشی بالینی، مدیریت ریسک، پژوهش و توسعه و باز بودن سیستم متشکل می‌باشد. به نظر می‌رسد در نظام سلامت هر کشوری وجود نهادی که مسئول بنیان‌گذاری و پایه‌ریزی استانداردهای اختصاصی برای سازمان‌ها و خدمات این حوزه باشد، ضروری است (یوسفیان، ۱۳۸۷، ۱۰۵).

همان‌گونه که در شکل ۳ نشان داده است. مدل حاکمیت بالینی از شش رکن و عنصر اصلی تشکیل شده است که عبارتند از: آموزش و تعلیم، ممیزی بالینی، اثربخشی بالینی، پژوهش و توسعه، باز بودن و مدیریت ریسک.

شکل ۳: عناصر اصلی مدل حاکمیت بالینی



مأخذ: (یوسفیان، ۱۳۸۷، ۱۰۵)

۴. مدل اعتبارسنجی

اعتبارسنجی یک فرآیند ارزشیابی معتبر است که ارزشیابان توسط آن قادر به اندازه‌گیری فعالیت‌ها می‌باشند (وزارت بهداشت، ۱۳۸۸: ۱۹) و به معنای ارزیابی نظام‌مند مراکز ارائه خدمات سلامت یا استانداردهای مشخص است. استانداردهایی که

به بهبود مداوم کیفیت، محور بودن بیمار و بهبود امنیت بیمار و کارکنان تأکید دارد. اعتبار بخشی به طور اختصاصی برای ارائه مراقبت‌های بهداشتی درمانی طراحی و ارائه شده است. بنابراین استانداردهای آن در مقایسه با EFQM یا ایزو، برای سازمان‌های بهداشتی درمانی اختصاصی‌تر به شمار می‌آید. اعتباربخشی خواهان آن است که در جایی که تقاضای قاطعانه‌ای برای تعهد و شفافیت وجود دارد به عنوان راهی برای هدایت نظارت دولت انتخاب شود (وزارت بهداشت، ۱۳۸۸: ۱۰).

اعتبارسنجی یک برنامه مستقل داوطلبانه است که به منظور ارزیابی بیمارستان‌ها و به طور کلی برای اعتبارسنجی سازمان‌های ارائه‌کننده خدمات بهداشتی و درمانی به وسیله دانشکده جراحان آمریکا در سال ۱۹۱۷ میلادی شکل گرفت و در سال ۱۹۲۶ به کشور استرالیا و در سال ۱۹۵۳ به کشور کانادا گسترش یافت. گسترش برنامه اعتبارسنجی به اروپا سال‌ها طول کشید و به مرور زمان کشورهای انگلیس، پرتغال و فنلاند از برنامه‌های اعتبارسنجی استقبال کردند. اعتبارسنجی در ایتالیا و فرانسه به طور اجباری اجرا می‌شود و زیربنای قانونی دارد. اگر چه کشورهای زیادی در اروپا از مدل اعتبارسنجی استقبال کرده‌اند، اما بعضی از آن‌ها از مدل‌های دیگر ارزیابی نظیر ISO و EFQM نیز استفاده کرده‌اند. شاخه بین‌المللی آن با شورای مشترک اعتبارسنجی بین‌المللی تحت عنوان یک پروژه پژوهش‌هایی به منظور بررسی نیازهای اعتبارسنجی در سطح بین‌المللی و تدوین و توسعه یک مجموعه استانداردهای اعتبارسنجی در سال ۱۹۹۸ شروع شد. در سال ۱۹۹۹، اولین ویرایش شاخص‌های اعتبارسنجی بین‌المللی منتشر شد و در نوامبر سال ۱۹۹۹ اولین پیمایش اعتبارسنجی در سطح بین‌المللی به وسیله شورای مشترک اعتبارسنجی بین‌المللی^۱ انجام گرفت (رئیس، ۱۳۸۵: ۳). مطالعات انجام شده نشان دهنده آن است که ۱۶ کشور از ۲۷ کشور اتحادیه اروپا این برنامه‌ها را اجرا نموده و یا در دست اجرا دارند، لیکن تاکنون هیچ‌گونه چشم‌اندازی از برنامه اعتباربخشی توسط اتحادیه اروپا مورد تصویب قرار نگرفته است (KCE Reports, 2008: 72).

اعتبارسنجی از طریق ارزیابی کیفیت فرآیندهای سازمانی و عملکرد آن بر طبق استانداردهای مکتوب، مصوب و منطبق با استانداردها، به وسیله افراد مجرب و متخصص

انجام می‌شود. سازمان یا بیمارستانی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد که به صورت داوطلبانه اما رسمی، از سازمان اعتبارسنجی تقاضا نماید و گروه اعتبارسنجی، با استفاده از استانداردهای مرتبط، بیمارستان را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. پس از تجزیه و تحلیل یافته‌ها، درجه انطباق و پیروی از استانداردها به آن سازمان اعلام می‌شود. در یک سیستم اعتباربخشی، منابع سازمانی به صورت دوره‌ای برای اطمینان از کیفیت خدمات مبتنی بر استانداردهای پذیرفته شده گذشته ارزیابی می‌شود. استانداردها ممکن است حداقل، تعریف کننده سطح پایین یا پایه، یا مفصل‌تر باشد. اعتباربخشی به طور مطلوب باید مستقل از کنترل دولت باشد و گروه‌های اجرا کننده آن باید بیمارستان‌ها را نه فقط در رابطه با برخی خدمات یا فعالیت‌های کوچک بلکه به طور جامع ارزیابی کنند. بهترین برنامه‌های اعتباربخشی فعالیت‌های آکادمیک از قبیل آموزش و پژوهش در بیمارستان‌ها را نیز شامل می‌شود (یوسفیان، ۱۳۸۷: ۱۲۹).

استانداردهای اعتبارسنجی شاخه بین‌المللی شورای مشترک، منحصرأً برای ارزیابی سازمان‌های بهداشتی و درمانی تهیه و تدوین شده است. اعتبارسنجی با یک ارزیابی درونی یا خود ارزیابی از بیمارستان شروع می‌شود؛ بعد از آن ارزیابی خارجی به وسیله یک تیم از افراد و گروه‌های مختلف حرفه‌های پزشکی با تخصص‌های مختلف که کلیه خدمات سازمان را پوشش می‌دهد انجام می‌گیرد. ارزیابی شامل پیمایش و بررسی کلیه زیر سیستم‌های بیمارستان به منظور اصلاح مستمر کیفیت خدمات بالینی، ساختار، فرایندها، نتایج و عملکرد سازمانی می‌باشد. فهرست بیمارستان‌هایی که اعتبارسنجی شده‌اند همچنین اطلاعات مربوط به نتایج و درجه اعتبارسنجی آن‌ها در پایگاه یا سایت اینترنتی شورای مشترک اعتبارسنجی سازمان‌های بهداشتی و درمانی برای دسترسی عموم مردم به نمایش گذاشته می‌شود. جزئیات مربوط به فرایند اعتبارسنجی و نتایج آن فقط در دسترس سازمان‌های ذی‌ربط و ذی‌نفعان دیگر قرار می‌گیرد (رئیسی، ۱۳۸۵: ۳). برخی شاخص‌های کلیدی موفقیت در برنامه‌های اعتباربخشی عبارتند از: مشارکت فعال واحدها از ابتدای شروع برنامه، توجه به فرهنگ‌سازی کافی جهت حرکت به سمت برنامه‌های بهبود در سازمان، تبیین اهمیت خودارزیابی و استفاده از سیستم‌های چندمنظوره جهت هدایت ارزیابان خارجی (KCE Reports, 2008: 72).

۱-۴. اعتبارسنجی در ایران

در خصوص مدل مورد استفاده اعتبارسنجی در ایران نیز باید چنین بیان نمود که در سپتامبر ۲۰۰۲ دفتر کشورهای عضو سازمان بهداشت جهانی و دفتر منطقه‌ای در اجلاس مصر مدلی انعطاف پذیر از اعتباربخشی بیمارستانی را برای منطقه خاورمیانه مناسب ارائه دادند که برای منطقه خاورمیانه مناسب به نظر می‌رسید به نحوی که آن مدل متناسب و قابل اجرا در سطح کشور تشخیص داده شده است (وزارت بهداشت، ۱۳۸۷: ۱۵). استانداردهای بیمارستانی به دلیل نقش با ارزشی که در نشان دادن عملکرد مورد انتظار و کمک در ارزشیابی فعالیت‌های بیمارستان دارند، یکی از باارزش‌ترین عناصر مفهومی سازمان به شمار می‌روند. پژوهش‌های انجام شده حاکی از آن است که استانداردهای بیمارستانی وزارت بهداشت به دلیل ناکارآمدی در نمایش ضعف‌ها و کاستی‌های مراکز درمانی، نیازمند مطالعه و بررسی می‌باشند. در همین راستا تطبیق استانداردهای بیمارستانی مورد عمل وزارت بهداشت با استانداردهای بیمارستانی کمیسیون مشترک نشان داده است که استانداردهای بیمارستانی وزارت بهداشت علی‌رغم این که از جهت کمیت نسبت به استانداردهای مورد مطالعه کمیسیون مشترک بیشتر بوده‌اند؛ اما نتوانسته‌اند بیش از ۵۰٪ آن‌ها را پوشش دهند. به عبارت دیگر، از مجموع ۲۱۶ گزاره استانداردهای بیمارستانی کمیسیون مشترک، ۹۸ گزاره آن هیچ مصداقی در استانداردهای بیمارستانی وزارت بهداشت نداشته است. این امر نشان می‌دهد که وزارت بهداشت در تدوین استانداردهای بیمارستانی به بسیاری از موارد مهم مربوط به فرآیند مراقبت بیمار توجه نکرده است از جمله: تداوم مراقبت‌ها، حقوق بیمار و خانواده، رضایت آگاهانه، ارزیابی بیمار و آموزش بیمار و خانواده (احمدی، ۱۳۸۳: ۴۶).

اکنون با توجه به آن که بیش از ده سال از آخرین بازنگری چک‌لیست‌های ارزشیابی و با توجه به این که طی سال‌های اخیر، نظام اعتباربخشی در کشورهای توسعه یافته و برخی کشورهای در حال توسعه به طور روزافزون در مسیر تکامل قرار گرفته، ضرورت به‌روز رسانی و معرفی دیدگاه‌های نوین اعتبارسنجی بیش از پیش احساس می‌شود و امروزه در تعیین اعتبار باید به این اصل مهم توجه داشت که مؤسسه‌های درمانی تا چه

اندازه قابلیت تأمین نیازهای ایمنی، رفاهی، مراقبتی و حقوقی بیماران را دارا هستند (وزارت بهداشت، ۱۳۸۷: ۲۴-۲۳).

۲-۴. محدودیت‌های اعتبارسنجی

پس از چند دهه پیاده‌سازی و صرف هزینه برای اجرای برنامه‌های اعتبارسنجی در بیمارستان‌ها هیچ گونه شاهدهی دال بر اثربخشی برنامه‌های اعتباربخشی مشاهده نشده است. به گونه‌ای که اکثر بیمارستان‌های اجراکننده این برنامه ارزیابی، دستاوردها و خروجی‌های سیستم را یا اندازه گیری ننموده اند و یا به طور کل بهبود چشمگیری در فعالیت‌های آنان حاصل نشده است. در مواردی هم که پیشرفت‌هایی مشاهده شده، رابطه علی آن‌ها با بهبود صورت یافته قابل ارائه نبوده است (KCE Reports, 2008: 72).

۵. مدل ارزیابی امتیازی متوازن

مدل ارزیابی متوازن عملکرد^۱ در سال ۱۹۹۲ توسط رابرت کاپلان و دیوید نورتون^۲ ارائه گردید. این مدل با ابعاد چهارگانه حیاتی مالی، فرایندهای داخلی، مشتری، و یادگیری و رشد، در پی کنترل عملیات کوتاه مدت سازمان با چشم‌انداز و استراتژی‌های بلند مدت آن است. لذا سازمان تاکید خود را بر نسبت‌های کلیدی عملکرد در محدوده اهداف متمرکز می‌سازد. ابعاد اصلی این مدل عبارتند از:

- بعد مالی^۳؛
- بعد فرایندهای داخلی^۴؛
- بعد مشتری^۵؛
- بعد یادگیری و رشد^۶ (نورتون و کاپلان، ۱۳۸۷: ۲۲).

1 BSC : The Balanced Score Card

2 R.S. Kaplan and D.P. Norton

3 Financial Perspective

4 Internal Process

5 Customer Perspective

6 Learning and Growth Perspective

ارزیابی متوازن بر سه بعد زمانی گذشته، حال و آینده در ارزیابی‌ها تاکید می‌نماید چرا که ممکن است عملکرد گذشته‌ای منجر به نتیجه‌ای در امروز شده یا فردا گردد و عملکرد امروز منجر به نتیجه‌ای در امروز یا فردا گردد. همچنین، در این مدل شاخص‌ها به دو نوع شاخص‌های محرک عملکردی^۱ و پیامد^۲ دسته‌بندی می‌گردند. این مدل می‌کوشد استراتژی‌های سازمانی را از طریق تعیین عوامل بحرانی موفقیت و شاخص‌های استراتژیک با عملیات سازمانی مرتبط نموده و میان آن‌ها پیوند برقرار نماید.

مدل کارت امتیازی متوازن، سیستمی است برای ترجمه راهبردها به عمل (آزادی خواه سلیمی، ۱۳۸۶: ۴۶). بر اساس تجربه مشاوران صاحب نامی چون کاپلان و نورتون اکثریت سنج‌های ارزیابی در سازمان‌ها به سنج‌های مالی اختصاص دارد (حدود ۳۵٪) (یوسفیان، ۱۳۸۷: ۱۵) و در این میان رویکرد BSC تلاش می‌کند توازن را در نظام ارزیابی عملکرد فراهم آورد. لازم به ذکر است که عبارت متوازن در کارت امتیازی متوازن، به معنای ایجاد توازن بین سنج‌های مالی و غیر مالی از لحاظ اهمیت، توازن میان ذی‌نفعان داخلی و خارجی سازمان، توازن بین اهداف بلندمدت و کوتاه مدت و همچنین، توازن میان شاخص‌های هادی و تابع عملکرد می‌باشد (نورتون و کاپلان، ۱۳۸۷: ۳۱-۳۰).

سنجش متوازن در واقع یک رویکرد مدیریتی است که بتواند بر روی نتایج مالی و ارزشی که در آینده از طریق فعالیت‌های استراتژیک ایجاد می‌شود متمرکز شود. این رویکرد کمک می‌کند تا سازمان‌ها بتوانند بین فعالیت‌ها و استراتژی‌ها توازن برقرار کنند. سنجش متوازن، استراتژی بلند مدت سازمان را در قالب اهداف کاملاً مشخص و قابل اندازه‌گیری در همه ابعاد سازمانی تعیین می‌کند و می‌تواند موجب یکپارچه‌نمودن فراگردهای مالی و بودجه‌بندی و نیز برنامه‌ریزی استراتژیک گردد و به مدیران عالی این امکان را دهد که به صورت جامع و سریع سازمان را مورد ارزیابی قرار داده و توازن واقعی را ایجاد نمایند (طیبی، ۱۳۸۳: ۳۳).

در سال ۱۹۹۶ ورود روش امتیازی متوازن به بخش دولتی و غیرانتفاعی در مرحله آغازین خود بوده است لیکن در طی چهار سال این مفهوم به طور وسیعی در این دسته از سازمان‌ها در سرتاسر جهان مورد پذیرش قرار گرفت (نورتون و کاپلان، ۱۳۸۷: ۲۱۵). ورود این رویکرد به سازمان‌های بخش بهداشت و درمان را (چه در آمریکای شمالی و چه خارج از آن) می‌بایست به حدود یک دهه پس از معرفی آن دانست (Weir, 2009: 127). اصطلاح BSC، گاهی برای نشان دادن مجموعه‌ای از شاخص‌ها استفاده می‌شود. برای مثال چارچوب ارزیابی بیمارستان‌ها در اونتاریو به یک BSC اشاره می‌کند که شاخص‌های مرتبط با بهره برداری و نتایج بالینی، عملکرد مالی، رضایت بیماران و تغییر و ادغام سیستم را در بر گرفته و بررسی می‌نماید. پیچیدگی توسعه و پیاده‌سازی استراتژی در مؤسسات بهداشتی و درمانی کاملاً واضح است (نورتون، ۱۳۸۷: ۲۴۰). به همین سبب مدل تعدیل‌شده کاپلان و نورتون به عنوان چارچوبی برای پایش عملکرد سیستم بهداشتی یکپارچه مطرح شده است. با استفاده از این چارچوب عملکرد بر اساس پنج جنبه مورد بررسی قرار می‌گیرد (یوسفیان، ۱۳۸۷: ۱۷):

- مالی؛
- مشتری؛
- فرآیندهای داخلی؛
- نوآوری و یادگیری؛
- منافع جامعه و نحوه اینکه چگونه سیستم بر محیط اثر می‌گذارد.

روش ارزیابی متوازن در اغلب سازمان‌های ارائه‌دهنده مراقبت‌های بهداشتی در کشورهای آمریکا، استرالیا، کانادا و نیوزیلند به صورت مستقل از کل و در واحدهای استراتژیک ارائه دهنده مراقبت‌ها، طراحی شده است. در به کارگیری این روش در بخش بهداشت و درمان به رسالت‌بخشی، مسئولیت‌پذیری، بهبود برنامه‌ها و خدمات و نیز نیازهای سیاسی خاص تمرکز شده است. مخاطبان این روش، در هنگام اجرای آن در سطح کل سازمان، مدیران، متخصصین بالینی و سایر کارکنانی هستند که می‌توانند

باعث تحول شوند و هنگامی که روش امتیازی متوازن در سطح بخش‌ها پیاده شود، علاوه بر موارد فوق هیئت مدیره و مخاطبان خارجی از قبیل عموم مردم و دولت را نیز در بر می‌گیرد. بر حسب نیاز سازمان‌های بهداشتی و درمانی می‌توانند روش امتیازی متوازن متناسب با شرایط خود را طراحی کنند اما در هنگام به کارگیری گسترده در بخش سلامت عمومی، روش فوق متناسب نیازهای اکثریت سازمان‌ها تعیین می‌شود. معمولاً نتایج روش فوق برای سازمان ارائه دهنده مراقبت‌های بهداشتی و درمان مکانیزم بازخورد داخلی را برای مدیران ارشد و عملیاتی فراهم می‌نماید و در صورت نیاز مدیران و کارکنان تصمیم می‌گیرند که در سازمان تحولات لازم را ایجاد نمایند. نتایج این روش باعث حذف برخی مداخلات ناشی از فشارهای داخلی و خارجی در بیمارستان‌های دولتی نیز می‌شود (قاسم بگلو، ۱۳۸۶: ۹۲). هرچند BSC در ابتدا برای مراقبت‌های بهداشتی مطرح نشد، لیکن قابل کاربرد برای صنایع و سازمان‌های مختلف می‌باشد و چنین به نظر می‌رسد که روش ارزیابی متوازن برای ارزیابی سازمان‌ها و مراکز بهداشتی درمانی چارچوب مناسبی باشد (دیواندری، ۱۳۸۴: ۹).

۱-۵. نقاط قوت مدل امتیازی متوازن

به طور کلی، مدل امتیازی متوازن با تاکید بر حوزه‌های چندگانه یاد شده دارای مزایایی است که در سایر مدل‌ها چندان مورد التفات قرار نگرفته است. یکی از امتیازات این مدل ارائه گزارش جامع و مختصر از عناصر اساسی و کلی سازمان است. همچنین این مدل قادر می‌باشد تا استراتژی و رسالت سازمان را به اهداف قابل اندازه گیری و محسوس تبدیل نماید. در اهمیت رسالت نیز باید بیان نمود که به عنوان فلسفه وجودی سازمان به شمار می‌رود (قاسم بگلو، ۱۳۸۶: ۲۲۴). مدل امتیازات متوازن یکی از بهترین مدل‌هایی است که برای سنجش عملکرد بخش دولتی کاربرد دارد. این مدل با تمرکز بر استراتژی‌های سازمان قادر به اندازه گیری بهره وری در محیط‌های بسیار پیچیده و سیاسی دولتی است. ابن الرسول نیز در رساله دکتری خود نشان داده است که مدل امتیازی متوازن با توجه به شاخص‌های مقایسه‌ای، ملموس‌ترین و مناسب‌ترین مدل برای

ارزیابی و سنجش عملکرد در سازمان‌های ایران می‌باشد. مدل امتیازات متوازن به عنوان سیستمی فراگیر در سازمان‌های مختلف تولیدی، خدماتی، دولتی و عام‌المنفعه و غیره به کار برده شده است (الوانی، ۱۳۸۲: ۱۴). امروزه BSC به عنوان یکی از ۱۵ ابزار مدیریتی پرکاربرد، کم‌خطا و مؤثر بین مدیران ۲۳ کشور دنیا شناخته شده است و پژوهش‌های نیز نشان می‌دهد ۷۰٪ شرکت‌های آمریکایی از این ابزار بهره‌برده و یا درصدد استفاده از آن هستند (الوانی، ۱۳۸۲: ۲۰). همچنین، باید خاطر نشان نمود که در کنار ارزیابی ساده عملکرد، BSC ارائه‌دهنده چارچوبی ساختار یافته برای مدیریت عملکرد نیز می‌باشد. امتیازات دیگر این مدل به شرح ذیل می‌باشد:

- قابلیت انعطاف و سازگار با هرگونه سازمان؛
- تمرکز بر تعداد محدودی معیار مهم و کنار گذاشتن اطلاعات غیر مرتبط؛
- یادگیری و به‌کارگیری آسان (یوسفیان، ۱۳۸۶: ۱۵)؛
- گسترش‌دهنده درک علت و معلولی از معیارهای عملکردی سازمان و توانمندسازی برای اخذ تصمیمات استراتژیک؛
- ارتباط دو جانبه‌ای از استراتژی و روندهای استراتژیک در سازمان برقرار می‌کند؛
- یک مبنای تئوریک برای هر جنبه ارائه می‌کند؛
- بر مبنای ایجاد توازن میان عملکرد داخلی و خارجی معیارهای مالی و غیرمالی و غیره استوار است؛
- بر روابط علی و معلولی بین چهار بعد مدل، تأکید می‌شود؛
- از جامعیت برخوردار است (کریمی، ۱۳۸۴: ۱۰).

۲-۵. محدودیت‌های پیاده سازی BSC در بیمارستان‌ها

با وجود همه تعاریف درخصوص استفاده از این مدل برای بیمارستان‌ها ایراداتی وارد شده است. برای مثال، تأکید مدل بر حفظ مشتری، این معیار برای نظامی که بر بیمارستان‌های محلی و ارجاعات پزشکان و قدرت پایین مصرف‌کننده تکیه دارد، مناسب نیست. با همه این مسائل این مدل به دلیل برخورداری از چارچوب ویژه‌ای که

بازخورد سازمانی، جریان اطلاعات پیش‌نگر و آینده‌نگر را تسهیل می‌کند، مورد توجه و استفاده می‌باشد (یوسفیان، ۱۳۸۶: ۱۸).

چالش‌های دیگری نیز فراروی پیاده‌سازی BSC در بیمارستان‌ها گزارش شده است که برخی از آن‌ها عبارتند از: مشکل بودن ایجاد تغییر در مقررات و فرآیندهای بخش سلامت، تنوع روز افزون نیازهای مشتریان، بروز تعارض میان اهداف مدیران و پزشکان، بروز تعارض میان ارزش‌های پیشنهادی برای مشتریان مختلف، کمبود رویکردهای نوین سنجش عملکرد، ناکافی بودن سیستم‌های اطلاعاتی (Silva, 2005: 1)، دشوار بودن یافتن شاخص‌های صحیح (Daniel, 2003: 2)، کمبود تعهد، عدم ثبات در شرایط متغیر محیطی، عدم درک و یا درک نادرست مفاهیم و شوک فرهنگی (Bambang, 2007: 4).

مدل امتیازات متوازن یک مدل مفهومی است و به راحتی قابل تبدیل به یک مدل اندازه‌گیری نبوده و همچنین، نقش جامعه را در تعریف محیطی که سازمان در آن کار می‌کند را در نظر نمی‌گیرد (یوسفیان، ۱۳۸۶: ۱۶). اجرای این رویکرد نیز تنها در صورتی ممکن است که سازمان مورد مطالعه دارای چشم‌انداز استراتژی تعریف شده‌ای باشد. اگرچه کارت امتیازدهی متوازن چارچوب ارزشمندی است که نواحی مهم و حساس را برای ارزیابی ارائه می‌کند، اما در مورد اینکه چگونه می‌توان شاخص‌های مناسب را پس از شناسایی به کار برد، حرفی به میان نمی‌آورد (کریمی، ۱۳۸۴: ۱۲).

۶. مدل‌های مورد استفاده در ارزیابی عملکرد بیمارستان‌های شهرستان تهران

در این قسمت انواع سیستم‌های ارزیابی عملکرد مورد استفاده در تعداد ۳۲ مرکز آموزشی درمانی شهر تهران معرفی خواهند شد. قابل ذکر است که اطلاعات حاصله توسط پرسشنامه و از طریق بررسی اکتشافی در میان مدیران ارشد بیمارستان‌ها در پاییز سال ۱۳۸۹ گزارش گردیده است.

چنانچه در جدول ۲ مشاهده می‌شود، وضعیت سیستم‌های سنجش عملکرد ایزو، حاکمیت بالینی، مالکوم بالدريج، شش سیگما، روش امتیازی متوازن و مدل تعالی

سازمانی در نمونه مورد مطالعه مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

در این میان دو مدل تعالی سازمانی و حاکمیت بالینی با دارا بودن ۴۳٫۸٪ پیاده‌سازی به عنوان پرکاربردترین مدل‌ها شناسایی شده‌اند که البته اهمیت مدل تعالی سازمان‌ها به مراتب پررنگ‌تر و بیشتر می‌باشد.

جدول ۲: بررسی رویکردهای ارزیابی عملکرد در بیمارستان‌های آموزشی تهران

گزینه‌ها				شیوه سنجش عملکرد	
مد نظر قرار نگرفته	مد نظر قرار گرفته و سپس رد شده	پیاده سازی و سپس رها شده	در حال اجرا. و پیاده سازی		
٪۴۲٫۵	٪۳٫۱	٪۹٫۴	٪۲۵	درصد	استاندارد ایزو
۲۰	۱	۳	۸	فراوانی	
٪۹۶٫۸	٪۰	٪۰	٪۳٫۲	درصد	مالکولم بالدريج
۳۰	-	-	۱	فراوانی	
٪۷۸٫۱	٪۰	٪۳٫۱	٪۱۸٫۸	درصد	روش امتیازی متوازن
۲۵	-	۱	۶	فراوانی	
٪۵۰	٪۰	٪۴٫۲	٪۴۳٫۸	درصد	مدل تعالی سازمانی
۱۶	-	۲	۱۴	فراوانی	
٪۵۶٫۳	٪۰	٪۰	٪۴۳٫۸	درصد	حاکمیت بالینی
۱۸	-	-	۱۴	فراوانی	
٪۹۳٫۸	٪۰	٪۳٫۱	٪۳٫۱	درصد	نش سبگما
۳۰	۰	۱	۱	فراوانی	

۱-۶. مدل حاکمیت بالینی

مدل حاکمیت بالینی مدلی است که در حال حاضر صرفاً در دانشگاه تهران مد نظر قرار گرفته و دو دانشگاه ایران و شهید بهشتی چندان به آن نپرداخته‌اند. درصد بالای اظهار شده توسط این مدل را نیز صرفاً می‌توان به دلیل شرایط الزام آور دانشگاه مزبور در مورد مراکز درمانی تحت پوشش دانست. ضمن اینکه مدل حاکمیت بالینی نخستین سال‌های حضورش در مراکز فوق را گذرانده و در اکثر آن‌ها به طور کامل و شایسته‌ای پیاده سازی نشده است. بنابراین در بین مدل‌های مورد بررسی به استثناء مدل حاکمیت بالینی سایر مدل‌ها به انتخاب و خواست مراکز درمانی مورد توجه قرار

گرفته و پیاده سازی کامل تری در خصوص آن‌ها مشاهده می‌شود. لازم به ذکر است که بیمارستان فیروزگر دانشگاه ایران تنها بیمارستانی است که خارج از حیطه دانشگاه تهران به مدل حاکمیت بالینی توجه نموده است.

۲-۶. مدل تعالی و سرآمدی سازمان

مدل تعالی سازمانی هر چند با تغییر نام از سوی وزارت بهداشت ایران با نام مدل تعالی بیمارستان‌ها معرفی شده، لیکن اجرای آن صرفاً به خواست و اراده مراکز فوق وابسته بوده و هیچ گونه الزامی در پیاده سازی آن مشاهده نمی‌گردد. درصد بالای پیاده سازی این سیستم نشان دهنده مورد قبول واقع شدن آن از سمت بیمارستان‌های آموزشی مورد مطالعه می‌باشد. بنابراین چنانچه به نظر می‌رسد در سال‌های آتی شاهد استفاده مراکز بیشتری از مدل فوق خواهیم بود.

مطابق با داده‌های حاصل از بیمارستان‌های آموزشی شهر تهران، دانشگاه شهید بهشتی با ۶۰٪ (معادل ۶ مرکز از ۱۰ نمونه) استفاده از مدل تعالی و سرآمدی سازمان‌ها رتبه اول و دانشگاه‌های ایران با ۳۸٪ (معادل ۳ بیمارستان از ۸ نمونه) و تهران ۳۶٪ (معادل ۵ بیمارستان از ۱۴ نمونه) نیز رتبه‌های دوم و سوم پیاده سازی این سیستم‌ها را به خود اختصاص داده‌اند. ضمن این که میزان انصراف ۱۰٪ در دانشگاه ایران و ۷٪ در دانشگاه تهران قابل توجه به نظر رسیده و دلایل شکست این سیستم در آن‌ها قابل بررسی می‌باشد.

۳-۶. استاندارد ایزو

پس از بررسی مدل‌های فوق مرتبه دوم اهمیت و کاربرد را می‌بایست به حضور نسبتاً پر رنگ استاندارد ایزو نسبت داد. پاسخ‌های مخاطبان حاکی از آن است که ۲۵٪ مراکز درمانی آموزشی مورد مطالعه استاندارد فوق را پیاده‌سازی نموده و یا در حال پیاده سازی آن می‌باشند. این در حالی است که حدود ۱۰٪ مراکز نیز پس از پیاده سازی کامل آن

به دلایلی مانند هزینه‌های این سیستم و یا عدم مشاهده نتایج ملموس استفاده از آن را متوقف نموده‌اند.

جدول متقاطع ۳ نشان دهنده وضعیت بسیار مطلوب‌تر دو دانشگاه ایران و شهید بهشتی در پیاده سازی ایزو نسبت به دانشگاه تهران می‌باشد. به گونه‌ای که مشاهده می‌گردد ۱۲,۵% پاسخ دهندگان مراکز مورد مطالعه در دانشگاه ایران و ۱۴,۳% در دانشگاه تهران پس از پیاده سازی این استاندارد آن را رها نموده‌اند.

جدول ۳: بررسی چگونگی و میزان استفاده از رویکرد ایزو.

استاندارد ایزو	مد نظر قرار نگرفته	مد نظر قرار گرفته و سپس رد شده	پیاده سازی و سپس رها شده	در حال اجرا و پیاده سازی
دانشگاه تهران	۷۱,۶%	۷,۱%	۱۴,۳%	۷,۱%
	۱۰	۱	۲	۱
دانشگاه ایران	۵۰%	۰%	۱۲,۵%	۳۷,۵%
	۴	۰	۱	۳
دانشگاه شهید بهشتی	۶۰%	۰%	۰%	۴۰%
	۶	۰	۰	۴

۴-۶. روش امتیازی متوازن

استفاده ۱۸,۸% از روش امتیازی متوازن در مراکز درمانی شهر تهران کاملاً جالب توجه و فراتر از انتظارات به نظر می‌رسد. دلیل این امر آن است که هیچ گونه حمایتی از این رویکرد چه در سطح وزارت مربوط و چه در سطح دانشگاه‌ها صورت نپذیرفته و استفاده از آن کاملاً خودجوش می‌باشد. با بررسی جدول ۴ مشاهده می‌گردد در مراکز وابسته به دانشگاه تهران هیچ گونه موردی از پیاده سازی روش امتیازی متوازن گزارش نشده است. در این بین دانشگاه ایران با ۳۷,۵% بالاترین نرخ پیاده سازی BSC را اظهار نموده، در حالی که در مراکز وابسته دانشگاه شهید بهشتی نیز با نرخ ۳۰% پیاده سازی میزان قابل توجهی در استفاده از این روش دیده می‌شود.

جدول ۴: بررسی چگونگی و میزان استفاده از روش امتیازی متوازن

روش امتیازی متوازن		مد نظر قرار نگرفته	مد نظر قرار گرفته و سپس رد شده	در حال اجرا و پیاده سازی
درصد	٪۹۲٫۹	٪۷٫۱	٪۰	دانشگاه تهران
فراوانی	۱۳	۱	۰	
درصد	٪۶۲٫۵	٪۰	٪۳۷٫۵	دانشگاه ایران
فراوانی	۵	۰	۳	
درصد	٪۷۰٫۰	٪۰	٪۳۰	دانشگاه شهید بهشتی
فراوانی	۷	۰	۳	

۵-۶. مدل شش سیگما و بالدریج

رویکردهای شش سیگما و مالکوم بالدریج را نیز می‌توان از مواردی دانست که تنها یک مشاهده در خصوص پیاده سازی برای آن‌ها به ثبت رسیده است. هر چند میزان پیاده‌سازی مدل شش سیگما با توجه به شرایط سازمانی موجود و دشوار بودن استفاده از این مدل کاملاً بدیهی به نظر می‌رسد، لیکن با توجه به وجود مدل سفارشی شده مالکوم بالدریج برای بیمارستان‌ها، استفاده از آن بسیار کم رنگ به نظر رسیده و چنانچه مطالعات مقدماتی نشان می‌دهد پیاده سازی آن بیشتر در سطح بیمارستان‌های وابسته به سازمان تأمین اجتماعی محدود شده است. لازم به ذکر است که هر سه مورد مشاهده شده در خصوص پیاده سازی کامل و یا نیمه تمام شش سیگما و مالکوم بالدریج مربوط به مراکز وابسته به دانشگاه شهید بهشتی می‌باشد.

نتیجه‌گیری

مشکل اصلی سنجش عملکرد در بخش عمومی به جای آنکه یک مسأله اندازه گیری و سنجش باشد، مفهومی است. به همین دلیل به منظور سنجش عملکرد دولتی این مفهوم در ابتدا می‌بایست توسط دولت تعریف شده و بر روی اهداف آن توافق حاصل شود. بنابراین توصیه می‌گردد رویکرد حمایتی به کارگیری نظام‌های نوین سنجش عملکرد و زیر مجموعه‌های آن مانند نظام اطلاعات بیمارستانی از سطوح بالا و از دانشگاه‌ها به وجود آید.

همچنین با توجه به ادبیات پژوهش، الگوهای گوناگونی در خصوص ارزیابی عملکرد وجود دارد که هر کدام دارای نقاط قوت و محدودیت‌هایی می‌باشند. بنابراین لزوم توجه کافی به نقاط ضعف رویکردهای مورد بررسی می‌تواند مانع از شکست در پیاده‌سازی آن‌ها گردد.

منابع و مأخذ

- آزادی خواه سلیمی، مجید، (شهریور ۱۳۸۶)، کارت امتیازی متوازن و ارتباط آن با سایر روش‌های ارزیابی عملکرد، عصر مدیریت، سال دوم شماره هشتم.
- احمدی دانیالی، آرزو (۱۳۸۳)، مطالعه تطبیقی مدیریت عملکرد در بیمارستان‌های منتخب تهران و ارائه الگو برای ایران، رساله دکتری تخصصی مدیریت خدمات و بهداشت درمانی، دانشگاه آزاد اسلامی: واحد علوم و پژوهش‌های، تهران.
- الوانی، سید مهدی، ناصر میرسپاسی و تورج مجیبی، (زمستان ۱۳۸۴)، توسعه مدل امتیازات متوازن در بخش دولتی، فصلنامه مدیریت، سال دوم شماره ۵.
- الوانی، سید مهدی و میر علی سید نقوی، (۱۳۸۲)، مدل امتیازات متوازن: مدلی برای سنجش عملکرد در بخش دولتی، فصلنامه مطالعات مدیریت، شماره ۳۷ و ۳۸.
- ایزدی، احمدرضا، (۱۳۸۴). ارزیابی عملکرد بیمارستان‌های تأمین اجتماعی استان تهران بر اساس مدل تعالی سازمانی، پایان نامه کارشناسی ارشد، رشته مدیریت خدمات بهداشتی و درمانی، دانشگاه آزاد اسلامی: واحد علوم و پژوهش‌های، تهران.
- دیواندری، علی، محمد ابراهیم محمد پور زرنندی و کوبک شریفی، (دی ماه ۱۳۸۴)، بررسی اجرای نظام جامع ارزیابی عملکرد در مراکز پژوهشی با رویکرد کارت امتیازی متوازن، سومین کنفرانس بین‌المللی مدیریت، تهران.
- رفیع زاده، علاءالدین (۱۳۸۸)، مدل مناسب مدیریت عملکرد در بخش دولتی، ماهنامه تدبیر شماره ۲۰۵.
- رئیزی، احمدرضا، سعید آصف زاده و محمدحسین یارمحمدیان، (۱۳۸۵)، مطالعه تطبیقی مدل‌های اطلاعات اعتبارسنجی در اروپا و آمریکا، مدیریت اطلاعات سلامت، دوره سوم، شماره دوم.
- شایق، رضا، (۱۳۸۴)، آشنایی با تعالی سازمانی و خود ارزیابی، دومین کنفرانس ملی مدیریت عملکرد، جهاد دانشگاهی.
- قاسم بگلو، امین (۱۳۸۶)، طراحی مدلی برای ارزیابی عملکرد بیمارستان‌های دولتی ایران با استفاده از روش ارزیابی متوازن، رساله دکتری تخصصی مدیریت خدمات و بهداشت درمانی، دانشگاه آزاد اسلامی: واحد علوم و پژوهش‌های، تهران.
- کارگر شورکی، هدایت، (۱۳۸۶)، آسیب شناسی مدیریت عملکرد در بخش دولتی ایران (با تأکید بر ممیزی در دستگاه‌های اجرایی)، سومین کنفرانس ملی مدیریت عملکرد، مرکز همایش‌های علمی جهاد دانشگاه، تهران.
- کریمی، تورج، (۱۳۸۴)، مطالعه تطبیقی مدل‌های ارزیابی عملکرد سازمانی، پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت تولید، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران.

مدل تعالی و سرآمدی مراکز بیمارستانی بر اساس EFQM، (۱۳۸۸)، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دفتر توسعه و تحول اداری، تهران.

مجیبی میکائیلی، تورج، (۱۳۸۴)، ارائه مدل جامع ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی در استان مازندران. رساله دکتری رشته مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی: واحد علوم و پژوهش‌های، تهران.

مژده کار، ریحانه، (۱۳۸۵)، ارزیابی عملکرد بیمارستان آیت... کاشانی شهر تهران بر اساس مدل مالکوم بالدريج: ۱۳۸۴، پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت خدمات و بهداشت درمانی، دانشگاه آزاد اسلامی: واحد علوم و پژوهش‌های، تهران.

نبی لو، بهرام، (۱۳۸۲)، مطالعه تطبیقی الگوهای برتری سازمانی در نظام بهداشت و درمان کشورهای منتخب: ارائه الگوی ایران، رساله دکتری، دانشگاه علوم پزشکی ایران، تهران.

نبی لو، بهرام، (۱۳۸۳)، الگوهای برتری در بهداشت و درمان، مجله علمی- آموزشی تدبیر، سال پانزدهم، شماره ۱۴۵.

نجمی، منوچهر و سیروس حسینی، (دی ماه ۱۳۸۸)، مدل سرآمدی EFQM از ایده تا عمل (بر اساس ویرایش ۲۰۰۳)، نشر سرآمد، تهران.

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، (۱۳۸۷)، نگاهی به استانداردهای اعتبار بخشی بیمارستانی، معاونت سلامت، مرکز نظارت و اعتبار بخشی امور درمان، اداره ارزشیابی مراکز درمانی. تهران.

یوسفیان، نجفی (۱۳۸۷)، گزارش مرور ادبیات ارزیابی عملکرد سازمانی (مراکز بیمارستانی). معاونت توسعه مدیریت و منابع، مرکز توسعه مدیریت و تحول اداری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

Bambang, T., (2007), The implementation of The Balanced Scorecard to Improve Competitive Advantage in The Era of Globalization: Case Study at Local Hospital Organization in Surabaya-Indonesia, 13th Asia Pacific Management Conference, Melbourne Australia, pp376-386.

Daniel, I. (2003), Hospital Performance Committe Report, Ontario ministry of health and long term care and the Ontario hospital association.

EFQM (2009). EFQM model teaser triptych DEF 3.

Heaton C. (2000), External peer review in Europe: an overview from ExPeRT project, International journal for quality in healthcare; 12:177-182.

KCE reports, (2008), Comparative study of hospital accreditation

- programs in Europe, Belgian Health Care Knowledge Centre.
- Shaw, c. (2004), The external assessment of health services, hospitals and Health services, Vol 40, No1.
- Silva, Bruno Folly Guimarães e. Prochnik, Victor (2005), Seven Challenges for the Implementation of Balanced Scorecard in Hospitals, 3rd conference on performance measurement and management control nice, September 22-23.
- Simmons, Joann, Kurji, Karim, (2008), Balance Scorecard for York Region Public Health, Health Services Branch Community and Health Services Department the Regional Municipality of York.
- Weir ,Erica, Entremont, Nadine, Stalker, Shelly, Kurji, Karim, Robinson, Victoria, (2009), Applying The Balance Scorecard to Local Public Health Performance Measurement : Deliberation and Decisions, BMC Public Health, 9:127.

استراتژی‌های بازاریابی اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور برای کاهش تخلفات اداری

دکتر رضا واعظی^۱

سیده سحر سرروت دربه^۲

چکیده

فساد نوعی ویروس مستعد برای فلج کردن دولت‌ها، بی‌اعتبار کردن نهادهای عمومی و شرکت‌های خصوصی است و اثر ویرانگری بر حقوق انسان‌ها در جوامع دارد و بدین ترتیب جامعه و توسعه آنرا نابود می‌کند. کشورها برای کنترل مظاهر و علل فساد، مجموعه‌های گوناگونی از برنامه‌ها، ابزارها و خط‌مشی‌ها تدوین کرده‌اند و ادبیات گسترده‌ای در این زمینه در دست است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به نهادینه‌کردن نظارت در نظام سیاسی، گسترش جامعه مدنی، افزایش پاسخگویی مقامات سیاسی، افزایش رقابت در اقتصاد، اصلاح مدیریت دولتی و مالیه عمومی اشاره نمود. در این بین، گرچه بر سر گسترش نقش جامعه مدنی برای مقابله با تخلفات اداری، توافقی بین‌المللی وجود دارد اما بر سر راه تشویق مردم به مشارکت، اجماع نظری وجود ندارد. در این تحقیق به معرفی بازاریابی اجتماعی به عنوان روشی که اثربخشی آن در سایر برنامه‌های افزایش مشارکت مردمی اثبات گردیده، اقدام می‌نماییم. بازاریابی اجتماعی می‌تواند سهم قابل توجهی در ایجاد فضایی که مردم مانع فساد و تخلف شوند، فراهم کند و از طریق افزایش آگاهی مردم از هزینه‌های فساد برای یک کشور، افزایش مسئولیت‌پذیری مردم، شناسایی موانع مشارکت مردمی می‌تواند نقش مهمی در وارد کردن مردم به فرایند مبارزه با فساد داشته باشد. در این تحقیق، هدف محقق ارائه استراتژی‌های مناسب بازاریابی اجتماعی به سازمان بازرسی کل کشور برای افزایش مشارکت همگانی در نظارت و بازرسی است.

واژگان کلیدی: بازاریابی اجتماعی؛ مشارکت مردمی؛ جامعه مدنی؛ تخلفات اداری؛ بازرسی

۱ استاد دانشگاه علامه طباطبایی

۲ کارشناس ارشد مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبایی (نویسنده مسئول)

مقدمه

امروزه، مکانیزم‌های قانونی، ضابطه‌ای و فیزیکی نتوانسته آمار تخلفات اداری را کاهش دهد و استفاده از سازمان‌های نظارتی متعدد باعث تشدید تخلفات، افزایش بوروکراسی، افزایش هزینه‌های بخش دولتی و تداخل وظایف سازمان‌ها گردیده است. جامعه جهانی نیز با توجه به این موارد به لزوم دخالت جامعه مدنی اشاره داشته است. به همین دلیل یکی از مهم‌ترین برنامه‌ها در مبارزه با تخلفات اداری افزایش مشارکت مردم گردید. بازاریابی اجتماعی روشی است که می‌تواند سهم قابل توجهی در ایجاد فضایی که در آن افراد جامعه مانع تقلب و فساد شوند بر عهده گیرد.

بازاریابی اجتماعی یک علم میان رشته‌ای است که با ترکیب مفاهیم مربوط به تغییرات اجتماعی و بازاریابی تجاری و فنون تبلیغات، برای فروش ایده، نگرش و رفتار به جامعه پایه گذاری شده است (Stapenhurst, 1998). این واژه برای اولین بار در سال ۱۹۷۱ توسط فیلیپ کاتلر پایه گذاری گردید. برنامه‌های بازاریابی اجتماعی در زمینه ارتقای سلامت عمومی، مبارزه با ایدز، ارتقای حقوق افراد و مبارزه جامعه مدنی با فساد و غیره مورد استفاده قرار گرفته است.

محقق در این تحقیق قصد دارد، از بازاریابی اجتماعی برای ارائه راهکارهایی مناسب برای افزایش مشارکت جامعه مدنی در راستای اهداف سازمان بازرسی کشور در مبارزه با تخلفات اداری استفاده کند.

۱. تخلفات اداری

تخلفات اداری معضلی است که نمی‌توان گفت کشورهای توسعه یافته از آن مصون مانده‌اند (Stapenhurst & Kindra, 1998: 3) اما از آنجا که این امر در جوامع در حال توسعه که دولت مسئولیت‌ها و وظایف گسترده‌ای بر عهده دارد رواج بیشتری دارا است (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۲).

فساد امری نسبی است و با ویژگی‌های جوامع خاص ارتباط دارد. چه بسیار رفتارهایی

که در یک جامعه خاص، فساد تلقی شده، اما در جامعه دیگر چنین نیست. علاوه بر آن، فساد اشکال مختلفی دارد که باعث می‌شود تعریف آن بسیار دشوار گردد (اکبرزاده، ۱۳۷۸). فارغ از این مسئله، جوامع به میزان مختلفی مجبور به تحمل هزینه‌ها و ریسک‌های ناشی از فساد هستند و گزارش‌های منتشره سازمان‌های بین‌المللی مبین همین موضوع است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که مشکل به طور گسترده‌ای در بین کشورها متفاوت است و حتی در درون کشورها، چندین اداره دولتی نسبت به دیگر ادارات بیشتر در معرض فساد قرار دارند. سنگین‌ترین هزینه‌ها به رشوه مربوط نمی‌شود، بلکه به انحراف‌های اقتصادی که رشوه زمینه ساز آن است، مربوط می‌شود (Stapenhurst, 1998). از جمله پیامدهای آن می‌توان به کاهش اثربخشی دولت‌ها در هدایت امور، کاهش اعتماد مردم نسبت به دستگاه‌های دولتی و غیر دولتی، افزایش بی تفاوتی، تنبلی و بی کفایتی، افزایش هزینه انجام کارها، متزلزل نمودن اعتقاد و ارزش‌های اخلاقی جامعه، ایجاد مانع در مسیر رشد و توسعه اقتصادی و... اشاره نمود. هرکجا این تخلفات ریشه بدواند، روز به روز بیشتر شده، مقابله با آن دشوار می‌گردد و ریشه‌های آن هر روز عمیق‌تر در بطن جامعه نفوذ می‌کند. بنابراین مقابله با آن در عرصه اداری ضرورتی جدی و انکار ناپذیر است (عباس زادگان، ۱۳۸۳: ۲۱). همچنین، کارآمدی سیاست‌های صنعتی را کاهش می‌دهد و فعالیت‌های اقتصادی را در بخش غیر رسمی به منظور نقض قوانین مالیات و قوانین نظم بخشی ترغیب می‌کند. سرمایه گذاری مستقیم خارجی با وجود سطوح بالای فساد کاهش می‌یابد. اگر سطح فساد در یک کشور بالا باشد، آن کشور در مجموع فقیرتر است.

ایران در گزارش سازمان شفافیت در سال ۲۰۰۳ در رتبه ۷۸ و در سال ۲۰۰۴ در بین ۱۴۶ کشور در رتبه ۸۸ قرار گرفته بود. در سال ۲۰۰۵ با نمره ۲/۹ از ۱۰ بین ۱۵۹ کشور در رتبه ۹۳ قرار گرفته است. در سال ۲۰۰۶ نیز از نظر مفاسد اداری بین ۱۶۳ کشور در رتبه ۱۰۵ قرار داشته و در پیوستار ۰ تا ۱۰، امتیازی برابر ۲/۷ کسب کرده است. اما در سال ۲۰۰۷ رتبه آن در بین ۱۸۰ کشور ۱۳۱ و نمره ۲/۵ از ۱۰ است و بالاخره در سال ۲۰۰۸ در بین ۱۸۰ کشور در رتبه ۱۴۱ قرار گرفته و نمره

۲/۳ را به خود اختصاص داده است، که نشان دهنده رشد فساد ادراک شده ایران است (Transparency International, 2003; 2008). با توجه به هزینه‌های بالایی که فساد از جهات مختلف به توسعه کشور وارد می‌کند نمی‌توان آن را نادیده گرفته و بی‌تفاوت از کنار آن عبور کرد. افزایش درک عوامل و متغیرهایی که باعث بروز فساد می‌شوند از عوامل مهمی است که نباید نادیده گرفته شود.

۲. بازاریابی اجتماعی

قبل از سال ۱۹۶۰ بازاریابی فقط برای امور تجاری بکار برده می‌شد. در حقیقت برای بسیاری از افراد غیر قابل باور بود که از بازاریابی بتوان برای فعالیتهای غیر تجاری استفاده کرد. تا اینکه در مقاله‌ای که توسط فیلیپ کاتلر^۱ و سیدنی لوی^۲ منتشر گردید، بیان شد که بازاریابی به معنی فعالیتهای گسترده‌ای است که فراتر از فروش خمیردندان، صابون یا فولاد است. روش‌ها و رویکردهای بازاریابی سنتی قابل انتقال برای تغییر وضعیت سازمان‌ها، افراد و عقایدشان می‌باشد. کاتلر و لوی معتقد بودند که مکتب جدید بازاریابی (بازاریابی اجتماعی) همچون سایر فعالیتهای سازمان‌ها به خوبی انجام می‌گیرد و موفقیت آمیز خواهد بود. تعریف جامعی که می‌توان از بازاریابی اجتماعی ارائه نمود تعریفی است که توسط کاتلر^۳ و زالتمن^۴ ارائه شده است:

«طراحی، مداخله و کنترل برنامه‌هایی برای افزایش قابلیت پذیرش یک

ایده یا عمل اجتماعی در یک گروه مخاطب.» (Stapenhurst, 1998)

بازاریابی اجتماعی موضوعی نسبتاً جدید با موفقیت‌های بسیار می‌باشد. تغییر عقاید مردم (متقاعد کردن مردم برای تغییر عقایدشان) به مراتب مشکل‌تر از تغییر نظر مشتریان درباره مارک صابون یا خمیر دندان‌شان است.

بازاریابی اجتماعی هفت ویژگی دارد. اول و پیش از هر چیز بازاریابی اجتماعی

1 Philip kotler

2 Sidney levy

3 Kotler

4 Zaltman

آنچه مشتری انجام می‌دهد را اصل اساسی برای قضاوت در مورد موفقیت خود تلقی می‌کنند. بازاریابان اجتماعی معتقدند یادگیری واقعیت‌ها تنها هنگامی اهمیت دارد که منجر به نتیجه رفتاری مطلوب شود. بازاریابان اجتماعی خوب تشخیص می‌دهند که تغییر رفتار در موقعیت‌های پر درگیری ممکن است مدت زیادی وقت لازم داشته باشد. بدین ترتیب ممکن است موقتاً روی دستیابی به غیر رفتاری مانند سطح خاصی از آگاهی یا تغییر یک نگرش خاص متمرکز شوند. دوم، بازاریابان اجتماعی نگران مقرون به صرفه بودن فعالیت‌های خود هستند. این نکته باعث تمایل آنان به مبادله، نادیده گرفتن برخی از بازارها، دستیابی به ائتلاف‌های مبتنی بر همکاری و در غیر این صورت استفاده از منابع اندک برای دستیابی به اهداف چشمگیر می‌شود.

سوم، بازاریابی اجتماعی به شکل ارتجاعي در راهبردهای خود مشتری‌محور هستند. آن‌ها سعی ندارند مخاطب را وادار به پذیرفتن ارزش‌ها و باورهای بازاریاب کنند، بلکه متوجه شده‌اند که مشتریان تنها در صورت اعتقاد به سودمند بودن یک عمل، دست به آن می‌زنند. به همین دلیل، راهبردهای ترغیب در بازاریابی اجتماعی، همواره با درک نیازها و خواسته‌ها، ارزش‌ها و تلقی‌های مخاطبان آغاز می‌شود.

چهارم، بازاریابان اجتماعی برای ایجاد تغییر، بر یک یا دو عنصر تمرکز نمی‌کنند بلکه بر مبنای تجربه خود در بخش تجاری، تشخیص می‌دهند که پیش از وقوع رفتارهای مورد نظر، باید چهار عامل مختلف در جای خود قرار گرفته باشد. این چهار عنصر عبارتند از: محصول، قیمت، مکان، ارتقا.

پنجم، بازاریابان اجتماعی نسبت به تحقیق کردن وسواس دارند، حتی اگر این تحقیق کار ساده‌ای مانند چند مکالمه دقیق و برنامه‌ریزی شده با مشتریان باشد. چون بازاریابان می‌دانند که کنترل نتایج در دست مشتریان است پس باید پیش از تصمیم گرفتن در مورد اینکه چه چیزی را به آن‌ها بقبولانند، بفهمند آن‌ها اهل کجا هستند.

ویژگی ششم بازاریابی اجتماعی آن است که معمولاً با مخاطبان هدف خود، مانند بازارهای انبوه رفتار نمی‌کند. این پدیده جزء فعالیت جانبی مشتری‌گرایی آنان است.

بازاریابان اجتماعی پس از انجام پژوهش سازنده که همه وجوه تفاوت مشتریان را نشان خواهد داد، در می‌یابند که رویکرد توده‌ای به بازارها کارشان را دشوار می‌کند. بازاریابان اجتماعی تشخیص می‌دهند که گرچه نمی‌توانند هزینه‌های برخورد شخصی با تک تک مشتریان را جز در برخی از پروژه‌های دارای بودجه خوب و مقیاس کوچک تحمل کنند، اما باز هم امکان گروه‌بندی مشتریان به صورت آنچه بازاریابان برای مقاصد راهبردی خویش آن‌ها را قطعاً^۱ می‌نامند، وجود دارد. آنگاه این بخش‌ها تبدیل به کانون‌های تمرکز برای برنامه‌های مشخص، تخصیص بودجه‌های مجزا و حتی تاکیدهای متفاوت روی مدت یک پروژه می‌شوند.

ویژگی هفتم این است که، بازاریابان اجتماعی تاکید زیادی بر رقابت دارند. آن‌ها درک می‌کنند که هر اقدامی از سوی مشتری مستلزم کنار گذاشتن یا انجام ندادن اقدامی دیگر است. بنابراین، مجریان طرح‌ها باید دو نکته را به خاطر داشته باشند: اینکه بازاریاب از چه مانعی می‌خواهد عبور کند و مشتری چه چیزهایی را جانشین تصمیم فعلی خود تلقی می‌کند. در بسیاری از موارد، بازاریابان اجتماعی همان قدر که می‌توانند با نشان دادن نقابص یک شیوه باعث ایجاد تغییر شوند، با تاکید بر منافع رویکرد مورد تایید خود نیز می‌توانند چنین نقشی را ایفا کنند (آندریسن، ۱۳۸۴: ۲۸)

۱-۲. کاربردهای بازاریابی برای تغییرات اجتماعی

ویژگی اساسی بازاریابی اجتماعی جهانی و فراگیر بودن آن است. در سراسر جهان روش‌های تغییرات اجتماعی مشابه‌اند، تنها مواردی که برای تغییر آن‌ها برنامه‌ریزی می‌شود متفاوتند. به عنوان مثال برنامه‌های مبارزه با دخانیات در کشورهای توسعه یافته بیشتر مورد توجه است. به عبارت دیگر، هر کشور با توجه به معضلات خاص خود تغییرات اجتماعی را اعمال می‌کند اما روش اعمال تغییرات غالباً مشابه است. تعدادی از تغییرات اجتماعی در نقاط مختلف جهان که از بازاریابی اجتماعی کمک گرفته‌اند آمده است:

۱-۱-۲. کاهش مصرف فرآورده‌های تنباکو(کانادا)

دایره سلامت کانادا، مطالعه وسیعی برای یافتن روش‌های ممکن مبارزه با مصرف فرآورده‌های تنباکو انجام داد، آن‌ها در انجام این تغییر اجتماعی به نقش مهم بازاریابی پی‌بردند. نتایج حاکی از آن است که یک برنامه ساده به عنوان بخشی از بازاریابی اجتماعی به نتایج قابل توجهی در کاهش میزان مصرف تنباکو به ویژه در بین جوانان منجر شده است.

۲-۱-۲. ارتقای ایمنی ترافیک

با درک این حقیقت که هر ساله ۱۲۰۰۰۰ نفر قربانی تصادفات می‌شوند کشورهای OECD به این نتیجه رسیدند که استفاده از بازاریابی اجتماعی برای ایمنی ترافیک می‌تواند مفید باشد. این روش در استرالیا در دهه ۱۹۸۰ برای استفاده از کلاه ایمنی برای دوچرخه سواران استفاده شد.

۲-۱-۳. ترویج ورزش جوانمردانه (کانادا)

در سال ۱۹۸۶ اتو جلینک مسئول تازه کار ورزش کانادا توجه اش به خشونت‌ی که در ورزش و به ویژه در هاکی رواج یافته بود، جلب شد. در نتیجه او یک کمیسیون از بازیکنان مشهور و جوانمرد کانادا تشکیل داد. بعد از اجرای برنامه بازاریابی اجتماعی برای بازی جوانمردانه، برنامه‌ای نیز برای ایمنی ورزشکاران طراحی کردند. برنامه با نظارت کمیته اخلاق ورزش کانادا انجام گردید. اگرچه هنوز مشکلات ادامه دارد اما همگان توافق دارند که پیشرفت زیادی حاصل گردیده است.

۲-۱-۴. جلوگیری از رانندگی در حالت مستی

این تحقیق در کشورهای انگلیسی زبان برای آزمودن نقش برنامه‌های بازاریابی اجتماعی برای مقابله با رانندگی در حالت مستی انجام گرفت. کلیه برنامه و فعالیت‌های انجام شده در کشورهای آمریکا، انگلیس، کانادا، استرالیا و نیوزیلند، برای کاهش رانندگی با حالت مستی شناسایی گردیده و مطالعات کیفی بر روی آن انجام گرفت.

نتایج تحقیقات تهیه پیام‌های کلیدی مفیدی برای مقابله با رانندگی در حالت مستی بود و همچنین اثربخشی برنامه‌های بازاریابی اجتماعی ثابت گردید (کیسمارو و لاواک، ۲۰۰۹).

۵-۱-۲. بازیافت زباله در اوهایو

برای افزایش مشارکت مردمی برای بازیافت زباله در اوهایو از استراتژی‌های بازاریابی اجتماعی استفاده شده است. در این مقاله ابتدا گروه هدف تعیین گردید سپس موانع مشارکت مردم شناسایی گردید، استراتژی‌ها تدوین گردید و بکار گرفته شد. نتایج استفاده از بازاریابی اجتماعی اثربخشی این روش را نشان داد (landis, 2005).

۳-۲. مدل‌های مطرح در بازاریابی اجتماعی

مدل‌های مختلف و متعددی برای طراحی برنامه‌های بازاریابی اجتماعی مورد استفاده قرار گرفته‌اند، بدون اینکه اجماع نظری بر سر اینکه کدام یک از مدل‌ها برای کدام نوع تغییر رفتاری و در چه محیطی باید به کار برده شوند، وجود داشته باشد. ضروری است برای معرفی استراتژی‌های مناسب، ابتدا به تعدادی از مدل‌ها و تئوری‌های پرکاربرد بازاریابی اجتماعی اشاره شود.

۱-۲-۲. مدل باور سلامت^۲

این مدل یکی از کاربردی‌ترین مدل‌های به کار برده شده در پروژه‌های پزشکی بوده است که به بسیاری از پروژه‌های بازاریابی اجتماعی نیز راه یافته است. این مدل در ابتدا، به منظور درک دلیل مخالفت مردم برای شرکت در برنامه‌های پیش‌گیری و درمان بیماری‌ها طراحی و تکمیل شده است. عناصر این مدل عبارتند از:

- حساسیت درک شده: فرد تا چه میزان خود را در معرض خطرات رفتار نامطلوب می‌داند؛

1 Cismaru & lavak

2 Health belief model

- شدت درک شده: فرد شدت خطرات را تا چه حد تخمین می‌زند.

در این مدل، این دو عامل به عنوان تهدید شناخته می‌شوند و هدف بازاریابان معمولاً آگاه کردن جامعه مخاطب نسبت به این خطر و تلاش برای ارائه رفتار مطلوب برای رفع آن است.

مطالعه‌ای که در سال ۱۹۸۴ در مورد کاربرد این مدل بر پروژه‌های متعدد بهداشتی انجام شد، نه تنها اثرگذار بودن مدل را تایید کرد بلکه مشخص کرد که موانع درک شده (یکی از عوامل مدل) مهم‌ترین عامل پیش بینی کننده رفتار در این پروژه‌ها بوده است. در این میان پروژه‌هایی که نقش فرد مهم‌ترین نقش در پروژه بوده است، قوی‌ترین متغیر تعیین کننده رفتار، مزایای درک شده بوده است (Janz & Backer, 1984).

این مدل کاربرد وسیعی در مواردی که جامعه هدف در معرض خطری هستند اما از آن آگاهی ندارند، داشته است. مواردی که ایجاد ترس می‌نمایند یا پیام‌های استرس زا معمولاً برای پررنگ‌تر کردن و تقویت تهدید درک شده در این مدل کاربرد دارند. مزایا و موانع درک شده، عواملی هستند که معمولاً توسط بسیاری از بازاریابان اجتماعی مورد استفاده قرار می‌گیرند. در نهایت انگیزاننده‌ها جزء آخرین دسته از عوامل هستند که در پروژه‌های بازاریابی اجتماعی که از این مدل استفاده می‌کنند، در نظر گرفته می‌شود.

۲-۲-۲. تئوری رفتار برنامه‌ریزی شده

تئوری رفتار برنامه‌ریزی شده در واقع از تئوری دیگری با نام تئوری فعالیت معقول بسط یافته است. عناصر مهم در تئوری فعالیت معقول، باورهای هنجاری و رفتاری، نگرش‌ها، نیت^۱ و رفتار هستند. در تئوری رفتار برنامه‌ریزی شده، متغیر دیگری که اضافه می‌شود، خود باوری است. خود باوری در این تئوری به معنای میزان کنترلی است که فرد بر روی عملکرد و رفتار خود احساس می‌کند. این تئوری فرض می‌کند که افراد در هنگام تصمیم‌گیری یک فرایند معقول و سیستماتیک را طی می‌کند. در هر دو تئوری مهم‌ترین متغیر پیش‌بینی کننده رفتار، نیت فرد برای بروز رفتار یا انجام فعالیت مورد نظر است. نیت فرد هم به نوبه خود تحت تأثیر نگرش فرد نسبت به رفتار مورد

نظر و نیز هنجارهای ذهنی اوست. نگرش فرد در نتیجه باورهای وی نسبت به عواقب مثبت و منفی رفتار، احتمال وقوع این عواقب در نتیجه رفتار و شدت آن شکل می‌گیرد. باورهای هنجاری با توجه به میزان اهمیتی-چه مثبت و چه منفی- که افراد گروه مرجع به رفتار اختصاص می‌دهند، ایجاد می‌شود. افراد گروه مرجع می‌توانند شامل اعضای خانواده، دوستان و الگوهای افراد در زندگی باشند. انگیزه تطبیق میزان تمایلی است که فرد به تطبیق دادن رفتار خود با این هنجارها نشان می‌دهد. آنچه در تئوری رفتار برنامه‌ریزی شده به این دو عامل (نگرش و هنجارهای ذهنی) اضافه می‌شود، کنترل ذهنی فرد بر رفتارش می‌باشد. در نتیجه تخمین فرد از وجود یا عدم وجود منابع و موانع انجام یا بروز رفتار مورد نظر، ایجاد شده‌اند و قدرت درک شده، وزن یا شدت هر کدام از این منابع است (Lefebvre, 2000).

۲-۲-۳. تئوری معرفت اجتماعی^۱

تئوری معرفت اجتماعی (باندورا ۱۹۸۶) رفتار را در قالب تعامل سه‌گانه‌ای میان رفتار، متغیرهای معرفتی و دیگر متغیرهای فردی و در نهایت حوادث محیطی توجیه می‌کند به این شکل که هر کدام از این سه متغیر بر دو متغیر دیگر تأثیر گذار می‌باشد. برخلاف دیگر مدل‌های نظری مطرح شده، تئوری معرفت اجتماعی مشخصاً تأثیر حوادث محیطی را به رسمیت می‌شناسد و در عین حال این نظریه را که فرد محصولی از محیط اطراف خود است مردود می‌داند. در این تئوری فرد بر آنچه انجام می‌دهد (رفتار)، ویژگی‌های شخصیتی‌اش، نحوه پاسخگویی به محیط و بر خود محیط تأثیر می‌گذارد. تغییر یکی از عوامل سه‌گانه در این تئوری از لحاظ نظری باعث تغییر دیگر عوامل می‌شود (Lefebvre, 2000).

۲-۲-۴. مدل مراحل تغییر^۲

این مدل که با عنوان مدل بین نظریه‌ای تغییر رفتار نیز شناخته شده است، یکی

1 Social Cognitive Theory

2 Trans theoretical model of behavior change

از پر کاربردترین مدل‌هایی است که در برنامه‌های بازاریابی اجتماعی به کار گرفته می‌شود. مراحل تغییر، زمان تغییر عقاید، نیت و رفتارها را توصیف می‌کند (Lenio, 2006: 76) که شامل دو بخش فرایندهای تجربی و رفتاری می‌شود که در زمینه فرایندهای تجربی این موارد مطرح است:

- افزایش هشیاری^۱: در طی این فرایند آگاهی لازم از علل، نتایج و درمان یک معضل رفتاری در فرد ایجاد می‌شود. بازخور، تحصیلات، مواجه با مشکل و برنامه‌های رسانه‌ای، برنامه‌هایی مناسب برای افزایش هشیاری هستند.
- آرامش قابل توجه^۲: در این فرایند فرد تأثیر رفتار خود بر محیط اجتماعی و فیزیکی‌اش را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. تهیه مستندات در مورد محیط خارجی برای افراد در این مدل برای فرایند مورد استفاده قرار می‌گیرد.
- ارزیابی مجدد محیطی^۳: در این فرایند فرد تأثیر رفتار خود بر محیط اجتماعی و فیزیکی‌اش را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. تهیه مستندات در مورد محیط خارجی برای افراد در این مدل برای فرایند مورد استفاده قرار می‌گیرد.
- آزادسازی اجتماعی^۴: در این فرایند فرصت‌ها یا گزینه‌های اجتماعی برای مردم به خصوص کسانی که در حال حاضر از این فرصت‌ها بی بهره هستند یا توان استفاده از آن‌ها را ندارند، افزایش می‌یابد. وکالت، تکنیک‌های قدرت دادن به این گروه و تغییر سیاست‌های اجتماعی، پروسه‌هایی هستند که به رسیدن به اهداف کمک می‌کنند.
- ارزیابی مجدد شخصی^۵: در این فرایند تصویری که فرد از خودش - با یا بدون رفتار نامطلوب - می‌بیند، مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. شفاف سازی ارزش‌ها، الگوهای رفتاری سالم و تکنیک‌های تصویری به فرد کمک می‌کند تا به ارزیابی مجدد خود بپردازد (Sohn, 2000: 221).

در خصوص فرایندهای رفتاری موارد زیر مطرح است:

- کنترل محرک^۵: در این فرایند متغیرهایی که فرد را به برگشت به رفتار نامطلوب تحریک می‌کنند از محیط حذف می‌شوند و متغیرهای تسهیل کننده رفتار تقویت

1 consciousness raising
 2 dramatic relief
 3 social liberation
 4 self reevaluation
 5 stimulus control

می‌شوند. در این فرایند محیط خارجی برای تسهیل رفتار مورد نظر بازسازی می‌شود.

- روابط کمکی: در این فرایند توجه، اعتماد، روشنفکری، پذیرش و حمایت از تغییر رفتار مورد نظر به هم آمیخته می‌شود تا این تغییر برای فرد تسهیل شود. استراتژی‌هایی مانند ساختن ارتباطات اجتماعی، تماس‌های مشاوره و سیستم‌های دوستی منابع خوبی برای ایجاد این نوع حمایت از رفتار مطلوب هستند.

- شرطی‌سازی معکوس^۱: در این فرایند جانشین‌های رفتاری مناسب برای رفتار نامطلوب ایجاد می‌شود. این فرایند به خصوص زمانی که هدف برنامه ترک رفتار نامطلوب باشد مفید واقع می‌شود.

- مدیریت تقویت: در این فرایند هر نوع حرکت مثبت به سمت رفتار مطلوب مورد تشویق و تقویت قرار می‌گیرد. این تقویت رفتار می‌تواند توسط خود فرد یا توسط بازاریابان اجتماعی انجام می‌شود.

- آزادسازی فردی: در این فرایند تعهد و قدرت انتخاب فرد مرکز توجه قرار می‌گیرد. فرد باید احساس کند توانایی تغییر رفتار خود را داشته و می‌تواند در این راستا تصمیم‌گیری کند. آموزش‌های مهارت تصمیم‌گیری و تکنیک‌های افزایش تعهد فردی از جمله پروسه‌هایی هستند که در این فرایند مورد استفاده قرار می‌گیرند.

(Lenio, 2006)

اما مهم‌ترین بعد این تئوری ۶ مرحله تغییر است، این شش مرحله که عبارتند از:

- پیش‌تفکر^۲: افرادی که در این مرحله قرار دارند، هیچ نوع تصمیمی برای انجام رفتار پیشنهادی در آینده ندارند. آینده نزدیک در پروژه‌های پزشکی ۶ ماه در نظر گرفته می‌شود. مردم در این مرحله از رفتار فعلی خود دفاع می‌کنند و مشکلی با آن ندارند. این افراد ممکن است در مقابل فشار دیگران برای تغییر، به رفتارهای دفاعی روی آورند.

- تفکر: افرادی که در این مرحله قرار دارند اعلام می‌کنند که تصمیم گرفته‌اند که در آینده نزدیک اقدامی در زمینه رفتار پیشنهادی انجام دهند. در این مرحله افراد از عواقب رفتار خود آگاه شده‌اند و به این عواقب فکر می‌کنند. با وجود اینکه این افراد احتمال تغییر را در نظر می‌گیرند اما اقدام جدی در جهت اتخاذ رفتار مطلوب انجام نمی‌دهند. در این مرحله افراد دائماً با مزایا و مضرات تغییر رفتار دست و پنجه نرم می‌کنند. بعضی از افراد هرگز از این مرحله فراتر نمی‌روند.

- آماده سازی: در این مرحله افراد اعلام می‌کنند که به زودی قطعاً رفتار مورد نظر را اتخاذ خواهند کرد و برای انجام این کار برنامه‌ریزی کرده‌اند. افرادی که از این مرحله عبور نمی‌کنند یا با سرعت زیاد عبور می‌کنند، گه گاه در مرحله اقدام دچار مشکل می‌شوند چرا که قبل از تغییر از اطلاعات و آمادگی لازم برخوردار نشده‌اند.
- اقدام: در این مرحله افراد تغییرات خاص رفتاری از خود بروز داده‌اند. این مرحله کوتاه‌ترین مرحله است و می‌تواند حتی در یک ساعت طی شود. در این مرحله افراد به نیروی اراده خود وابسته هستند در نتیجه خطر بازگشت به رفتار قبلی بالاست. در این مرحله افراد آمادگی زیادی برای دریافت کمک از دیگران دارند که کمک بزرگی به بازاریابان است.
- نگهداری: افراد در این مرحله سعی در نگهداری رفتار اتخاذ شده و جلوگیری از بازگشت به اتخاذ رفتار نامطلوب گذشته دارند. در این مرحله از هر کدام از فرایندهای ذکر شده استفاده می‌شود تا رفتار مطلوب در فرد تثبیت شود. در پروژه‌های پزشکی این مرحله بین ۶ ماه تا ۳ سال به طول می‌انجامد.
- توفیق: افراد در این مرحله هیچ گونه وسوسه‌ای برای بازگشت به رفتار نامطلوب ندارند و در مورد توانایی نگهداری رفتار مطلوب به صددرصد خودباوری رسیده‌اند. (Prochaska & Velicer, 1997)

۵-۲-۲. مدل توزیع خلاقیت

مدل توزیع خلاقیت مدل مناسبی برای تغییر رفتار گروه‌های بزرگ مردم است. کاتلر و روبرتو (۱۹۸۹) تحقیقات انجام شده بر روی این مدل را بررسی کرده‌اند. یکی از اولین نکاتی که در این مدل مطرح می‌شود این است که مردم از نظر سرعت اتخاذ رفتار متفاوت هستند و به گروه‌های مختلف تقسیم می‌شوند. بر اساس چند صد تحقیق انجام شده، نسبت اندازه هر کدام از این گروه‌ها نیز مشخص شده است و همچنین بازاریابان با انگیزه‌های مردم هر دسته برای اتخاذ رفتار آشنا هستند.

- 1 Preparation
- 2 Action
- 3 Maintenance
- 4 Transcendence

۶-۲-۲. بازاریابی اجتماعی گروه محور

بازاریابی اجتماعی گروه محور توسط مکنزی-مور و اسمیت (۱۹۹۹) و کسیر و مکنزی-مور (۱۹۹۸) در قالب چارچوب و مجموعه ابزارهای ایجاد تغییر رفتار معرفی شده است. بازاریابی اجتماعی گروه محور به دنبال محدودیت‌ها و کمبودهای موجود در بازاریابی اجتماعی (اندریاسن ۱۹۹۵، کاتلر و روبرتو ۱۹۹۸) که غالباً بر پایه پیام‌های انبوه برای تغییر رفتار بنا شده بود، معرفی گردید. این مدل بر روی این نکته تمرکز دارد که برنامه‌های تغییر رفتار زمانی بیشترین تأثیر را بر افراد دارند که در سطح جوامع کوچک مثل محله اجرا شوند و بر ارتباط مستقیم و بدون واسطه با گروه هدف مبتنی باشند. اساس این چارچوب بر این عقیده استوار است که مردم معمولاً به دلایل زیر از اتخاذ رفتار مطلوب برنامه بازاریابی اجتماعی سرباز می‌زنند:

- افراد از فعالیت یا رفتار مورد نظر بی اطلاع هستند.
- افراد موانع قابل توجهی برای اتخاذ رفتار مورد نظر پیش روی خود می‌بینند.
- افراد اعتقاد دارند که رفتار فعلیشان از رفتار مورد نظر برنامه بازاریابی اجتماعی بهتر یا مفیدتر است.

افراد گروه هدف معمولاً رفتارهایی را از خود بروز می‌دهند که موانع کم و مزایای بسیار زیادی برایشان داشته باشد و معمولاً رفتارهای فعلی گروه هدف با رفتار مطلوب به رقابت می‌پردازد. موانع رفتاری می‌توانند درونی باشند مثل کمبود دانش و یا می‌توانند بیرونی باشند مانند موانع ابزاری. به عنوان مثال یکی از موانع مشارکت مردم در برنامه‌های ضد فساد می‌تواند عدم آگاهی آنان باشد در حالی که مانع بیرونی عدم وجود امکانات یا کانال‌های ارتباطی مناسب برای گزارش فساد اداری توسط مردم باشد. هدف بازاریابی اجتماعی گروه محور در نهایت تغییر برداشت افراد از مزایا و موانع رفتار مطلوب است به شکلی که اتخاذ این رفتار را تسهیل نماید. این نوع برنامه بازاریابی اجتماعی بر چهار استراتژی مهم تأکید دارد:

- افزایش مزایای رفتار مطلوب در ذهن گروه هدف
- کاهش موانع رفتار مطلوب در ذهن گروه هدف

- کاهش مزایای رفتارهای رقیب در ذهن گروه هدف
- افزایش موانع رفتارهای رقیب در ذهن گروه هدف

تعریف دقیق موانع رفتاری یکی از عواملی است که بازاریابی گروه‌محور را از دیگر روش‌های تغییر رفتار متمایز می‌کند. ایده این تئوری این است که قبل از اینکه بتوان هر گونه تغییر رفتاری در افراد ایجاد کرد باید موانع اتخاذ این رفتار را به حداقل رساند. به عنوان مثال موانع خارجی مانند هزینه، دشواری استفاده یا چالش تکنولوژیکی، از طریق تغییر نگرش‌های افراد نسبت به موضوع، اتخاذ رفتار را دشوار می‌سازد. برای رفتارهای کم هزینه و راحت در اختیار قرار دادن اطلاعات لازم می‌تواند باعث ایجاد تغییر دلخواه شود. در حالی که برای رفتارهای پرهزینه، مشکل و پریسک بدون حذف موانع رفتاری، موانع درونی باشند (Stein, 2004: 5).

در کل این مدل در پی حرکت دادن افراد از رفتارهای نامطلوب و نامناسب به سمت رفتار مطلوب می‌باشد. نتیجه برنامه‌های مورد نظر غالباً قابل اندازه‌گیری است (Pickens, 2002: 22)

۳. استراتژی‌های بازاریابی اجتماعی برای کاهش تخلفات اداری

در مدل‌های بازاریابی اجتماعی، محقق می‌تواند از گستره‌ای از ابزارها یا استراتژی‌های تغییر رفتار استفاده نماید. در این قسمت، استراتژی‌های برگرفته از مدل‌های مختلف بازاریابی اجتماعی را جمع‌آوری نموده‌ایم تا کاربرد هر یک را در زمینه افزایش مشارکت همگانی برای مقابله با تخلفات اداری تفسیر نماییم.

به این ترتیب، لیست استراتژی‌های بازاریابی اجتماعی عبارتند از:

- تعهد عمومی^۱
- یادآوری
- هنجارها
- ارتباطات

- مشوق‌ها
- از بین بردن موانع خارجی
- انگیزه سازی در طول زمان
- گروه‌های حمایتی (Mckenzie-mohr, 2000)

۱-۳. تعهد عمومی

تعهد عمومی زمانی اتفاق می‌افتد که اعضای گروه هدف به طور عمومی تعهد خود را نسبت به بروز یک رفتار اعلام نمایند. این اعلان عمومی می‌تواند به شکل استفاده از علامت یا سنجاک خاص روی لباس، نوشتن نام فرد در یک مکان عمومی یا نصب پوستر است که حضور آن‌ها را در برنامه بازاریابی اجتماعی مورد نظر علنی نماید.

۲-۳. یادآوری

همان‌طور که از اسم این استراتژی مشخص است، از آن برای یادآوری کردن رفتار مطلوب به گروه هدف استفاده می‌شود. یادآوری نوعی تحریک کننده تصویری یا صوتی است که در نزدیکی محل وقوع رفتار قرار می‌گیرد تا رفتار مطلوب را به یاد فرد بیندازند. با توجه به این استراتژی در ادارات دولتی سطح کشور باید شیوه برقراری تماس با سازمان به صورتی قابل فهم برای تمامی اقشار جامعه نصب گردد. در بسیاری از موارد مردم زمانی که با تخلف روبرو می‌شوند شیوه‌های برخورد با آن را به خاطر ندارند به همین دلیل استراتژی یادآوری روشی مفید می‌باشد.

۳-۳. هنجارها

هنجارها بر پایه رفتارهای تقلیدی افراد بنا گذاشته می‌شوند. هنجارها در واقع تعهدات عمومی هستند که از طریق آشکار کردن رفتار مطلوب ایجاد می‌شوند. به این معنا که گروه، توسط فرد محبوب گروه تشویق می‌شود و به این شکل، رفتار مطلوب تبدیل به هنجار میان همه اعضا می‌شود. با توجه به این استراتژی باید برای آموزش

مردم در ابتدا از افشار مختلف جامعه، افراد محبوب را که رفتار آنان بر سایر اعضای جامعه تأثیر گذار است، انتخاب شده و تغییر رفتار در زمینه بی مسئولیتی و بی تفاوتی آنان به تخلفات را از بین برد و مسئولیت پذیری آنان را بالا برد. در این صورت سایر افراد جامعه نیز با مشاهده رفتار آنان تغییر رفتار خواهند داد.

۳-۴. ارتباطات

استفاده از پیام‌های تبلیغی رایج‌ترین و گاه تنها وسیله تغییر رفتار در برنامه بازاریابی اجتماعی سنتی است. بازاریابی اجتماعی گروه محور ارزش پیام‌های مؤثر تبلیغاتی را در طراحی برنامه بسیار زیاد می‌داند و در عین حال به این نکته اشاره دارد که پیام‌های تبلیغاتی یکی از روش‌های بسیار تأثیر گذار بر رفتار است که باید با دقت و با حفظ انسجام برنامه بازاریابی اجتماعی در آن گنجانده شوند. پیام‌های ارتباطی معمولاً به دنبال تغییر باورهای بنیادین جامعه در جهت تغییر رفتار مطلوب هستند. این ابزار یکی از متنوع‌ترین ابزارهای بازاریابی اجتماعی است.

۳-۴-۱. تماس فردی

این ابزار یکی از مثال‌های کانال‌های ارتباطی است. در این روش باید با افراد ارتباط برقرار نموده و آنان را در مورد هزینه‌های فساد اداری، هزینه‌های مبارزه با آن و روش‌های مبارزه و سایر موارد آشنا نمود.

۳-۴-۲. بازخور

بازخور یکی دیگر از استراتژی‌های ارتباطی است. بازخور اطلاعات اثر رفتار برنامه را در طول برنامه بازاریابی اجتماعی ارائه می‌دهد. این بازخور می‌تواند تعداد افرادی باشد که درگیر برنامه بازاریابی اجتماعی شده‌اند و یا مربوط به اثر رفتار مطلوب باشد مثل میزان انرژی ذخیره شده از زمان شروع برنامه، صرفه‌جویی در وقت و انرژی. بازخور نوع اول که اطلاعات مربوط به تعداد افراد شرکت کننده در برنامه بازاریابی اجتماعی را به دست می‌دهد، اثری مشابه ابزارهای تعهد عمومی و استراتژی‌های هنجاری دارد.

به همین دلیل در صورتی که هنجارها نقش مهمی در رفتار فرد داشته باشند، این ابزار نیز می‌تواند به غنی سازی برنامه بازاریابی اجتماعی کمک کند. در مقاطع زمانی مختلف باید اثرات مشارکت مردم و صرفه جویی‌های حاصل شده با مسئولیت پذیری آنان اعلام گردد.

۳-۴-۳. سر زبان انداختن

این ابزار هم یکی دیگر از راه‌های انتقال پیام‌های بازاریابی اجتماعی می‌باشد. مجربان برنامه می‌توانند پیام‌ها را بر سر زبان بیندازند. در صورتی که فردی که پیام را بر سر زبان می‌اندازد، عضو مهمی از گروه مرجع جامعه هدف باشد، تأثیر این پیام بر گروه هدف تشدید می‌شود. به عنوان مثال در صورتیکه روحانی محل از نظارت همگانی برای مبارزه با فساد اداری حمایت کند و آن را راهکاری مؤثر بداند در جامعه‌ای مذهبی، این سر زبان افتادن گروه‌های مذهبی می‌تواند تأثیر مهمی بر مشارکت مردم داشته باشد.

۳-۴-۴. برنامه‌های تحصیلی و کاری

برنامه‌های مدارس و شرکت‌ها یکی از کانال‌های انتقال پیام‌های بازاریابی اجتماعی است. سازمان بازرسی به منظور به کارگیری این راهکار باید با همکاری آموزش و پرورش و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اقدام به تدوین برنامه آموزشی مناسب هر مقطع برای «آشنایی با ادارات و تخلفات موجود و راه‌های مبارزه با تخلفات اداری» طراحی نماید. همچنین در ادارات مختلف نیز باید آموزش‌های مناسب داده شود.

۳-۵. مشوق‌ها

استفاده از محرک‌ها و مشوق‌های رفتاری عامل مهمی است برای تداوم مشارکت افراد جامعه با برنامه‌های مقابله با تخلفات اداری. مشوق‌ها می‌توانند مادی یا غیرمادی در نظر گرفته شوند و برای اقشار مختلف جامعه محرک‌هایی با توجه به سطح اجتماعی و بلوغ فکری آنان در نظر گرفته شود.

۳-۶. از بین بردن موانع خارجی

از بین بردن موانع خارجی شامل بررسی متغیرهایی مانند آسایش، هزینه، زمان و ارزیابی کلی فرد از تجربه کردن رفتار مورد نظر است. در برنامه‌ها و در محیط‌های مختلف، موانع متفاوتی برای مشارکت‌کنندگان وجود دارد. این موانع باید طی تحقیقاتی شناسایی شده و برای از بین بردن آن اقدام شود. موانع اتخاذ رفتار عامل بسیار مهمی است که اگر عزم جدی برای افزایش مشارکت وجود داشته باشد حتماً باید شناسایی شده و راهکار برای از بین بردن آن اتخاذ گردد.

۳-۷. ایجاد انگیزه در طول زمان

ایجاد انگیزه در طول زمان به معنی ایجاد ارتباط میان فعالیت‌های فعلی فرد و رفتار مطلوب مورد نظر برنامه بازاریابی اجتماعی، تقدیر از حضور فرد در برنامه و فراهم کردن فرصت‌های مناسب برای افراد در زمینه اتخاذ رفتار مورد نظر است.

در مراسم‌ها و به بهانه‌های مختلف باید از افراد مشارکت‌کننده تجلیل شده و افراد مسئولیت‌پذیر در زمینه مبارزه با تخلفات اداری به جامعه معرفی شوند. این راهکار باعث ایجاد انگیزه برای مشارکت‌کنندگان و همچنین تشویق سایر افراد جامعه می‌گردد.

۳-۸. گروه‌های حمایتی

تشکیل گروه‌های حمایتی به معنی دور هم جمع کردن افرادی است که می‌توانند قبلاً با همدیگر آشنا باشند و یا اصلاً همدیگر را نشناسند. این افراد دور هم جمع می‌شوند تا از رفتار مطلوب برنامه بازاریابی اجتماعی حمایت کرده و به یکدیگر برای اتخاذ آن رفتار کمک کنند. این دیدارها فرصت و حمایت لازم را در اختیار افراد قرار می‌دهد تا رفتار مطلوب را اتخاذ نمایند.

سازمان باید زمینه را برای تشکیل این گروه‌های خودجوش مردمی فراهم نماید تا از نیرو و توانایی آنان برای مقابله با تخلفات اداری بهره بگیرد. تشکیل این گروه‌ها مزایای

بسیاری داشته و می‌تواند از هزینه‌های بالای مقابله با تخلفات اداری بکاهد. همچنین، این گروه‌ها می‌توانند آموزش و آگاه‌سازی مردم را بر عهده گرفته و در این زمینه توانا تر از نهادهای دولتی عمل نمایند.

نتیجه‌گیری

در این تحقیق، برای مقابله با تخلفات اداری، مشارکت مردمی را بهترین راهکار دانسته و جهت افزایش آن از روشی جدید که تاکنون کمتر مورد توجه بوده بهره گرفتیم. سایر راهکارهای مقابله با تخلفات اداری کوتاه‌مدت بوده و بیشتر جنبه کنترل بیرونی دارند. بازاریابی اجتماعی برنامه‌ای است که باعث خود کنترلی افراد جامعه شده و همچنین، نظارت بر سایر افراد نیز توسط خود آنان انجام می‌شود. این برنامه با حساس‌سازی مردم به هزینه‌ها و مضرات تخلفات اداری می‌تواند نقش مهمی در جهت اهداف سامان بازرسی ایفا نماید. برنامه بازاریابی برنامه‌ای بلندمدت است که می‌توان به نتایج آن امیدوار بود.

منابع و مآخذ

- دانایی فرد، حسن (۱۳۸۷). چالش‌های مدیریت دولتی در ایران. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها(سمت)، مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه). تهران: انتشارات وثقی.
- عباس زادگان، محمد (۱۳۸۹). فساد اداری، چاپ دوم. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- کاکس، رابرت و دیگران (۱۳۸۱). دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی. ترجمه حسین راغفر. تهران: انتشارات نقش و نگار.
- اندریسن، آلن (۱۳۸۴). بازاریابی تغییرات اجتماعی. ترجمه ناصر بلیغ. تهران: دفتر پژوهش‌های رادیو.
- Bandoura, A (2008). Social cognitive learning theory. *California state university moterey bay*.
- Bandura, A (1986). Social foundations of thought and action, a social cognitive theory. Englewood cliffs, NJ: prentice hall.
- Cismaru , M & M.lavack ,A.(2009). Social marketing campaigns aimed at preventing drunk driving. *International marketing review*.
- Janz, Nancy K and Marshal H.Backer (1984). the health belief model: a decade later. *Health education Quarterly*, 11 , 1-47.
- Kotler, P&E, L.Roberto (1989).social marketing. New York: the free press.
- Landis ,d (2005). Social marketing for recycling in ohio. Ohio department of natural resources.
- Lefebvre,Rc. (2000).Theories and models in social marketing. hand book of social marketing and society.
- Mckenzie-mohr,D(2000).fostering sustainable behavior through community-based social marketing. *The American psychologist* 55(5) ,531(537).
- Mckenzie-mohr,D(2000). Promoting sustainable behavior: an introduction to community-based social marketing. *Journal of social issues*,50(3) ,543-554.
- Prochaska,J & W F.velicer (1997).the trans theoretical model of health behavior change. *American journal of health promotion*.12(1) ,38-48.
- Stein ,S.(2004). Using the theory of planned behavior to design a transportation campaign. UMI 3155243, PP 2-66.
- Stapenhurst,R & Kindra G.S.(1998).social marketing strategies to

fight corruption. the economic development institute of the world bank.

Stapenhurst, F (1997). The role of public administration in fighting corruption. public sector management, 10,5.

Warnick, e & ets (2004). Social marketing improved the use of multivitamin and mineral supplements among resource poor women in bolivia. Journal of Nutrition Education and Behavior Volume 36 Number 6.

بررسی تأثیر سپری کردن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی (مطالعه موردی شهرداری تهران)

دکتر فریبا حنیفی^۱

حسین دزفولی^۲

چکیده

هدف این مقاله بررسی تأثیر گذراندن دوره آموزشی بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران می‌باشد. جامعه آماری شامل کلیه مدیران بازرسی مناطق، ادارات کل، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه شهرداری است که نمونه آماری بر مبنای جدول تعیین حجم نمونه کرجسی و مورگان انتخاب شدند عملیات آماری با استفاده از نرم افزار SPSS انجام شد و در نهایت نتایج نشان داد که مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که دوره‌های آموزشی وظایف دستگاه نظارت را گذرانده‌اند با آن گروه از مدیرانی که دوره‌های آموزشی مذکور را نگذرانده‌اند از لحاظ آماری تفاوت وجود دارد و همچنین، گذراندن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت می‌تواند منجر به افزایش مهارت تصمیم‌گیری مدیران گردد. نتایج نشان داد که از نظر مدیران بازرسی توانایی حل نظام‌مند مسائل و توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران و نیز توانایی آموختن تجربه کافی از تجارب قبلی و فعلی و همچنین الگوبرداری از سازمان‌های موفق و انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان می‌تواند موجب بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری آنان گردد در نهایت بین میانگین تصمیم‌گیری مدیران بازرسی بر حسب مدرک تحصیلی آنان تفاوت معناداری وجود ندارد.

واژگان کلیدی: آموزش ضمن خدمت؛ تصمیم‌گیری؛ بازرسی؛ شهرداری تهران؛

۱ استادیار و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی رودهن، دانشکده علوم تربیتی و مشاوره
۲ دانش آموخته دانشگاه آزاد اسلامی رودهن، دانشکده علوم تربیتی و مشاوره

مقدمه

آموزش، همواره به عنوان وسیله‌ای مطمئن در جهت بهبود کیفیت عملکرد^۱ و حل مشکلات مدیریت مدنظر قرار می‌گیرد و فقدان آن نیز یکی از مسائل اساسی هر سازمان را تشکیل می‌دهد؛ به همین دلیل به منظور تجهیز نیروی انسانی سازمان و بهره‌گیری مؤثر، از این رو آموزش از مهم‌ترین و تأثیرگذارترین تدابیر به شمار می‌رود.

آموزش یک وظیفه اساسی در سازمان و یک فرآیند مداوم و همیشگی است و نباید آموزش را امری موقت و اتمام پذیر تصور کرد. کارکنان در هر سطحی از سطوح سازمان که باشند، حتی در سطح یک نیروی انسانی جزء، نیازمند آموزش و کسب دانش و مهارت‌های جدید هستند تا بتوانند به سمت اهداف سازمان حرکت کنند آموزش کارکنان منجر به حفظ تداوم و بقای سازمان می‌شود، یک بررسی سه ساله در سنگاپور نشان داده است که ۱۷ درصد شرکت‌های تجاری و صنعتی این کشور ورشکست شده‌اند در حالی که این نسبت در مورد شرکت‌هایی که برنامه آموزش کارکنان را انجام داده‌اند کمتر از ۱ درصد بوده است. همچنین طبق آمار انجمن مدیریت آمریکا تا سال ۲۰۰۷، بیش از نیمی از کارکنان نیاز به بازآموزی داشته‌اند. در سوئد هم برای پاسخگویی به تغییر و تحولات مختلف علمی و فرهنگی، سیاست فعال نگاه‌داشتن نیروی انسانی در پیش گرفته شده و سالانه ۲ تا سه درصد از تولید ملی کشور برای بازآموزی صاحبان مشاغل هزینه می‌گردد(نوری، ۱۳۸۶: ۳۱).

در ایران یادگیری هنگام یاددهی (آموزش ضمن خدمت) سابقه‌ای طولانی دارد، اساتید برجسته مدارس نظامیه و مدارس علوم دینی و دیگر سازمان‌های تربیتی و آموزشی کشور ما ضمن آموزش به دانشجویان، خود به دانش‌اندوزی، پژوهش، تألیف و تصنیف کتاب‌های متعدد همت گماشته‌اند. با گسترش مدارس ابتدائی و متوسطه به سبک جدید و نیاز معلمان این مدارس به اطلاعات روانشناسی و علوم تربیتی و روش‌های تدریس، در دارالفنون کلاس‌های آموزش ضمن خدمت تشکیل شد و توجه به آموزش معلمان در حین تدریس در قانون تعلیمات اجباری و دیگر قانون‌های آموزش

و پرورش از جمله قانون استخدام کشوری مورد تأکید قرار گرفت. در تشکیلات اداری وزارت آموزش و پرورش تا سال ۱۳۴۷ اداره آموزش کارکنان زیر نظر دفتر تشکیلات و روش‌ها به وجود آمد و در سال ۱۳۵۱ در تشکیلات جدید این وزارتخانه برای اولین بار دفتری با عنوان دفتر آموزش ضمن خدمت ایجاد شد. در سال ۱۳۵۲ در دفتر آموزش ضمن خدمت چهار واحد پژوهش و انتشارات، برنامه‌ریزی، اجرای کارآموزی‌ها و ارزشیابی پیش‌بینی شد.

از سوی دیگر، ایجاد مدیریت کارآمد شهری، در حقیقت تولید و ارائه خدماتی عمومی است که همه مردم در سطح محلی، منطقه‌ای و ملی از آن بهره می‌برند و این بدان معناست که شهرداری‌ها، بستری برای رشد اقتصادی و توسعه پایدار در کشور هستند به طور کلی، مهم‌ترین نقش شهرداری در تسهیل خدمات اجتماعی به شهروندان و شامل بسترسازی عدالت اجتماعی و شهروندی، بسترسازی مشارکت شهروندی و همبستگی اجتماعی، بسترسازی تقویت بنیان نهادهای اجتماعی و بنیان خانوادگی، نگرشی قاطع بر ایجاد توسعه پایدار شهری، گسترش آداب و فرهنگ شهرنشینی، مساعدت و سازماندهی ارگان‌های دولتی و خصوصی، کارآمدسازی سیاست‌ها و برنامه‌های سیاستگذاری در حوزه کلان شهرها، گسترش حقوق شهروندی ذکر شده است (میرزابیگی و رضازاده، ۱۳۸۵: ۸۳).

سازمان بازرسی شهرداری تهران تشکیلاتی است که وظیفه نظارت بر حسن جریان امور در شهرداری‌ها و ادارات کل و اجرای صحیح قوانین را به عهده دارد. هدف این سازمان نظارت و پیگیری، انجام تحقیقات و بازرسی‌های مستمر و ادواری لازم از کلیه واحدهای مختلف شهرداری، سازمان‌ها و نیز شرکت‌های وابسته می‌باشد که در چارچوب موازین قانونی و حفظ ارزش‌های اسلامی، ضمن راهنمایی و ارشاد، کنترل نحوه خدمت و اجرای ضوابط و فعالیت‌های حوزه‌ها، عملکرد مدیران و کارکنان شهرداری، سلامت و ارتقای بازدهی را در کلیه زمینه‌های اداری، مالی، برنامه‌ریزی، خدمات شهری، فنی و عمرانی، شهرسازی و معماری، حمل و نقل و ترافیک، اجتماعی و فرهنگی را به منظور حصول اطمینان از اجرای صحیح مقررات و ضوابط و همچنین پیشنهاد روش‌ها و

طرح‌های اصلاحی محقق نماید.

ببق یافته تحقیقات گوناگون (Mc Na- Ferdinand Braun Prize, 2011؛ Viliam, 2011؛ mara, 2004) لزوم گذراندن دوره‌های آموزشی برای بازرسان در جهت افزایش بازدهی آن‌ها لازم و ضروری می‌باشد، از سوی دیگر، گذراندن دوره آموزشی متناسب با موقعیت کاری افراد مستلزم برنامه‌ریزی صحیح و شایسته می‌باشد هدف‌های آموزشی و یا بهسازی هر سازمان را می‌توان شامل: کاهش زمان یادگیری نیروی انسانی، ایجاد طرز فکر صحیح نسبت به کار و سازمان، حل مشکلات عملیاتی در سازمان و تأمین نیروی انسانی مورد نیاز از منابع داخل سازمان خلاصه شده است (هاشمی، ۱۳۸۹: ۱۱).

از این رو سازمان بازرسی برای اینکه بتواند مدیریت دانش را توسعه داده و مهارت‌های تصمیم‌گیری را در مدیران سازمان افزایش دهد و تقویت نماید، باید در مؤلفه‌های عمده مهارت لازم را به مدیران خود آموزش دهد. این مؤلفه‌ها شامل قدرت حل نظام‌مند مسئله، توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران، به کارگیری راهکارهای نوین، آموختن تجربه کافی از تجارب قبلی و فعلی، الگوبرداری از سازمان‌های موفق، توانایی انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان می‌باشد (اکبری، ۱۳۸۶: ۲۸).

هر کدام از مهارت‌های فوق‌الذکر نیازمند تفکر ویژه، ابزار و نیز رفتار معینی است که باید به هنگام کاربست آن‌ها مورد توجه قرار گیرد، برای نیل به این پنج مؤلفه، سازمان بازرسی دوره‌های آموزشی بسیاری را جهت مدیران خود در مراحل و سطوح مختلف برگزار نموده است که از آن جمله می‌توان به دوره‌های مدیریت شهری، تکنیک حل مسئله به روش کار گروهی، آیین تنظیم قراردادهای، فن گزارش‌نویسی، خود ارزیابی برای مدیران، کارگاه جامع بازرسی، وظایف دستگاه نظارت و غیره اشاره نمود.

از سوی دیگر، انسان در مسیر زندگی خود با انواع مسایل و مراحل مواجه می‌شود که ناگزیر از تصمیم‌گیری است که از تصمیم‌گیری‌های جزئی گرفته تا تصمیم‌گیری‌های

بسیار بزرگ و پراهمیت را شامل می‌شود (Tierney, 2009: 11). در هر حال، اهمیت این تصمیم‌گیری‌ها به لحاظ اهمیتی که اکثر آن‌ها در سرنوشت شهروندان دارند، بسیار با اهمیت است و لذا در تعیین خط‌مشی‌های سازمان، تدوین هدف‌ها، طراحی سازمان و در تمامی افعال و اعمال مدیریت تصمیم‌گیری جزو اصول و رکن اساسی مدیریت شهری و اجتماعی است. از این رهگذر، یکی از مهم‌ترین عوامل در اتخاذ تصمیمات صحیح، تجزیه و تحلیل شرایطی است که مدیر در آن قرار می‌گیرد و می‌بایست با در نظر گرفتن منابعی که در اختیار دارد و شرایطی که در آن به سر می‌برد برای رسیدن به اهداف سازمانش، تصمیمات صحیحی را اتخاذ کند (Beavis, 2009).

با توجه به اهمیت تصمیم‌گیری و نیز ضرورت آموزش درباره تأثیر وظایف دستگاه نظارت بر تصمیم‌گیری مدیران که به طور حتم به کیفیت انجام امور و جلوگیری از گسترش تخلفات ناشی از این تصمیمات، با توجه به تجربه پژوهشگر به عنوان یکی از مدیران بازرسی شهرداری تهران در صدد برآمد تا با انجام تحقیق حاضر به سوال زیر به روش علمی پاسخ دهد که تا چه اندازه گذراندن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران اثر دارد؟

جامعه آماری تحقیق حاضر، شامل کلیه مدیران بازرسی مناطق، ادارات کل، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه شهرداری تهران که شامل ۲۳۵ نفر بوده و نمونه آماری بر مبنای جدول تعیین حجم نمونه کرجسی و مورگان ۱۴۶ نفر انتخاب شده است. روش نمونه‌گیری به صورت تصادفی ساده و طبقه‌ای نسبی بوده است. ابزار اندازه‌گیری پژوهش حاضر، پرسشنامه و شامل ۵۵ گویه است که سوالات ۱ الی ۱۵ مؤلفه تصمیم‌گیری و سوالات ۱۶ الی آخر وظایف دستگاه نظارت را اندازه‌گیری کرده است. در پژوهش حاضر وظایف دستگاه نظارت از مصوبات سازمان بازرسی شهرداری تهران گرفته شده است و از سوال ۱۶ الی ۲۱ حل نظام‌مند مسئله، از سوال ۲۲ الی ۲۸ توانایی کسب تجربه از موفقیت دیگران، از سوال ۲۹ الی ۴۱ آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی، از سوال ۴۲ الی ۴۸ الگوبرداری از سازمان‌های موفق، از ۴۹ الی ۵۵ انتقال سریع دانش در تمام سطوح سازمان را مورد سنجش قرار داده است. پایایی پرسشنامه تهیه شده پس از

اجرای آزمایشی بین ۳۰ نفر با استفاده از فرمول ضریب همسانی درونی سوال‌ها (آلفای کرون باخ) سنجیده شد و مقدار آن برابر $0/925$ محاسبه شد و لذا مشخص گردید که پرسشنامه از ضریب اعتبار مناسبی برخوردار بود.

۱. تجزیه و تحلیل توصیفی داده‌ها

با توجه به آمار توصیفی در پژوهش حاضر چنین تجزیه و تحلیل شد که بیشترین فراوانی از ۱۱۳ نفر معادل $77/4$ درصد مربوط به مدیران مرد و فراوانی ۳۳ نفر معادل $22/6$ درصد مربوط به مدیران زن می‌باشد. همچنین، با توجه به نتایج یافته‌ها بیشترین فراوانی رشته تحصیلی مدیران با ۷۵ نفر معادل $51/3$ درصد به فارغ‌التحصیلان رشته‌های علوم انسانی و کم‌ترین فراوانی نیز با ۲۱ نفر معادل $14/4$ درصد به دانش‌آموختگان رشته‌های علوم تجربی تعلق دارد. همچنین، تعداد ۴۱ نفر معادل $28/1$ درصد از مدیران در رشته‌های علوم پایه تحصیل نموده‌اند.

با توجه به نتایج یافته‌ها، بیشترین فراوانی میزان تحصیلات مدیران با ۷۲ نفر معادل $49/3$ درصد به مدیران دارای مدرک تحصیلی لیسانس و کم‌ترین فراوانی نیز با ۳۱ نفر معادل $21/2$ درصد به مدیران دارای مدرک تحصیلی فوق لیسانس و بالاتر از آن تعلق دارد. همچنین تعداد ۴۳ نفر معادل $29/5$ درصد از مدیران دارای مدرک تحصیلی دیپلم و فوق دیپلم بودند.

با توجه به نتایج یافته‌ها بیشترین فراوانی شامل ۹۷ نفر معادل $66/4$ درصد مربوط به مدیرانی که دوره‌های آموزشی دستگاه نظارت را گذرانده‌اند و کم‌ترین فراوانی با ۴۹ نفر معادل $33/6$ درصد مربوط به مدیرانی که دوره‌های آموزشی دستگاه نظارت را نگذرانده‌اند تعلق دارد. بیشترین فراوانی با ۴۹ نفر معادل $50/5$ درصد به مدیرانی که به میزان زیادی از محتوای دوره‌های آموزشی وظایف دستگاه نظارت در تصمیم‌گیری استفاده می‌نمایند و کم‌ترین فراوانی نیز با ۱ نفر معادل $1/0$ درصد به مدیرانی که اصلاً از محتوای دوره‌های آموزشی وظایف دستگاه نظارت در تصمیم‌گیری استفاده نمی‌نمایند تعلق دارد. همچنین تعداد ۴ نفر معادل $4/2$ درصد به میزان خیلی کم، ۲۲

نفر معادل ۲۲/۷ درصد به میزان کم و ۲۱ نفر معادل ۲۱/۶ درصد به میزان خیلی زیادی از محتوای دوره‌های آموزشی وظایف دستگاه نظارت در تصمیم‌گیری استفاده نمودند. با توجه به نتایج یافته‌ها توزیع فراوانی میزان استفاده از محتوای دوره‌های آموزشی وظایف دستگاه نظارت در تصمیم‌گیری توسط مدیران به این شرح می‌باشد. بیشترین فراوانی با ۴۷ نفر معادل ۴۸/۴ درصد به مدیرانی که با گذراندن دوره‌های آموزش دستگاه نظارت توانسته‌اند میزان زیادی تصمیم مناسب اتخاذ نمایند و کم‌ترین فراوانی نیز با ۱ نفر معادل ۱/۰ درصد به مدیری که اصلاً نتوانسته است به موجب گذراندن دوره‌های آموزش دستگاه نظارت تصمیم مناسب اتخاذ نماید تعلق داشت. همچنین تعداد ۲ نفر معادل ۲/۱ درصد به میزان خیلی کم، ۱۱ نفر معادل ۱۱/۳ درصد به میزان کم و ۳۶ نفر معادل ۳۷/۲ درصد به میزان خیلی زیادی توانسته‌اند به موجب گذراندن دوره‌های آموزش دستگاه نظارت تصمیم مناسب اتخاذ نمایند.

بیشترین فراوانی میزان تحصیلات در بین مدیران مرد با ۵۲ نفر به مدیران دارای مدرک تحصیلی لیسانس و کم‌ترین فراوانی آن نیز با ۲۵ نفر به مدیران دارای مدرک تحصیلی فوق لیسانس و بالاتر از آن تعلق دارد، همچنین بیشترین فراوانی میزان تحصیلات در بین مدیران زن با ۲۰ نفر به مدیران دارای مدرک تحصیلی لیسانس و کم‌ترین میزان آن نیز با ۶ نفر به مدیران دارای مدرک تحصیلی فوق لیسانس و بالاتر از آن اختصاص دارد.

بیشترین میزان میانگین در بین سوالات حوزه تصمیم‌گیری به گویه شماره ۱۱ با (۴/۴۵) و کم‌ترین میزان میانگین نیز با (۲/۳۸) به گویه شماره ۱ تعلق دارد. به عبارت دیگر در میان گویه‌های پرسشنامه گویه شماره ۱۱ که همان مشورت نمودن در تصمیم‌گیری‌های مهم با افراد متخصص در آن زمینه بیشترین اهمیت و گویه شماره ۱ که همان بدون مشورت دیگران تصمیم‌گیری نمودن است کم‌ترین اهمیت را در بین گویه‌ها داراست. همچنین، با مشاهده میزان واریانس‌های تمامی گویه‌ها چنین برآورد می‌شود که واریانس گویه شماره ۳۷ که همان بررسی شکایت‌های واصله از اشخاص حقیقی است با (۰/۳۶) کم‌ترین و واریانس گویه شماره ۱ با (۱/۳۲) بیشترین میزان

واریانس در بین گویه‌ها می‌باشد، با توجه به این امر که هر چه پراکندگی بیشتر باشد توزیع طبیعی‌تر خواهد بود می‌توان بیان کرد که گویه شماره ۱ نسبت به دیگر گویه‌ها در پاسخ‌دهی، از توزیع طبیعی‌تری برخوردار است.

بیشترین میزان میانگین در بین مؤلفه‌ها با (۴۸/۶۳) به مؤلفه آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی و کم‌ترین میزان آن نیز با (۲۱/۸۷) به مؤلفه حل نمودن نظام‌دار مسائل تعلق دارد. همچنین، با مشاهده میزان واریانس‌ها چنین برآورد می‌شود که واریانس مؤلفه الگوبرداری از سازمان‌های موفق با (۳۰/۴۶) کم‌ترین و واریانس مؤلفه آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی با (۱۷۳/۸۱) بیشترین میزان واریانس در بین مؤلفه‌ها می‌باشد، با توجه به آن که هر چه پراکندگی بیشتر باشد توزیع طبیعی‌تر خواهد بود می‌توان بیان کرد که مؤلفه آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی نسبت به دیگر مؤلفه‌ها در پاسخ‌دهی، از توزیع طبیعی‌تری برخوردار است که آنچه ذکر شد در جدول زیر قابل بررسی و مطالعه است.

جدول ۱: بررسی توزیع شاخص‌های مرکزی و پراکندگی مهارت تصمیم‌گیری مدیران و مؤلفه‌های آن

ضریب کشیدگی	ضریب کجی	انحراف معیار	واریانس	میانگین	میانه	نما	دامنه تغییرات	کم‌ترین فراوانی	بیشترین فراوانی	
۲/۷۰	-۱/۴۱	۶/۲۵	۳۹/۱۸	۶۰/۵۹	۶۱	۶۴	۴۷	۲۶	۷۳	مهارت تصمیم‌گیری
-۰/۰۵	-۰/۷۶	۵/۶۳	۳۱/۷۵	۲۱/۸۷	۲۳	۲۴	۲۴	۶	۳۰	توانایی حل نظام‌دار مسئله
-۰/۴۰	-۰/۹۰	۷/۲۳	۵۲/۳۴	۲۵/۵۵	۲۸	۲۸	۲۵	۱۰	۳۵	توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران
-۰/۱۲	-۱/۰۱	۱۳/۱۸	۱۷۳/۸۱	۴۸/۶۳	۵۲	۵۲	۵۱	۱۴	۶۵	آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی
-۰/۶۵	-۰/۹۲	۵/۵۱	۳۰/۴۶	۲۷/۸۵	۲۸	۲۸	۲۴	۱۱	۳۵	الگوبرداری از سازمان‌های موفق
-۰/۲۴	-۰/۸۳	۵/۷۵	۳۳/۱۷	۲۷/۶۶	۲۸	۲۸	۲۳	۱۲	۳۵	توانایی انتقال مؤثر و سریع دانش در سازمان

با توجه به داده‌های جدول فوق می‌توان استدلال کرد که شاخص‌های مرکزی نما، میانه، میانگین برای نمره مهارت تصمیم‌گیری به دلیل نزدیک بودن مقدار عددی آن‌ها با یکدیگر، حکایت از گرایش به توزیع نرمال دارد. حداقل نمره ۲۶ و حداکثر آن ۷۳

می‌باشد بنابراین، دامنه توزیع نمرات برابر با ۴۷ نمره می‌باشد، لازم به ذکر است که پنج مؤلفه مطرح شده نیز هم گرایش به توزیع نرمال دارند. بیشترین میزان میانگین در بین مؤلفه‌ها با (۴۸/۶۳) به مؤلفه آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی و کم‌ترین میزان آن نیز با (۲۱/۸۷) به مؤلفه حل نمودن نظام‌مند مسائل تعلق دارد. همچنین، با مشاهده میزان واریانس‌ها چنین برآورد می‌شود که واریانس مؤلفه الگوبرداری از سازمان‌های موفق با (۳۰/۴۶) کم‌ترین و واریانس مؤلفه آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی با (۱۷۳/۸۱) بیشترین میزان واریانس در بین مؤلفه‌ها می‌باشد، با توجه به آن که هر چه پراکندگی بیشتر باشد توزیع طبیعی‌تر خواهد بود، می‌توان بیان کرد که مؤلفه آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی نسبت به دیگر مؤلفه‌ها در پاسخ‌دهی، از توزیع طبیعی‌تری برخوردار است.

۲. تجزیه و تحلیل استنباطی داده‌ها

قبل از انجام آزمون سوالات، از آزمون کولموگروف اسمیرنوف به منظور تعیین نرمال بودن داده استفاده شد، نتیجه اجرای این آزمون در جدول ۲ بیان شده است.
جدول ۲: آزمون نرمال بودن داده‌ها

توانایی انتقال مؤثر و سریع دانش	الگوبرداری از سازمان‌های موفق	آموختن تجربه از تجربیات	کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران	حل نظام‌دار مسائل	مهارت تصمیم‌گیری	تعداد
۱۴۶	۱۴۶	۱۴۶	۱۴۶	۱۴۶	۱۴۶	۱۴۶
۲۷/۶۶	۲۷/۸۵	۴۸/۶۳	۲۵/۵۵	۲۱/۸۷	۶۰/۵۹	میانگین پارامترها
۵/۷۵	۵/۵۱	۱۳/۱۸	۷/۲۳	۵/۶۳	۶/۲۵	انحراف معیار
۰/۱۲۶	۰/۱۲۳	۰/۱۹۱	۰/۲۰۹	۰/۱۵۷	۰/۰۸۳	کامل‌بیشترین میزان کران بالا
۰/۱۰۱	۰۹/۱	۰/۱۳۰	۰/۱۰۸	۰/۰۷۷	۰/۰۵۳	تفاوت‌ها مثبت
-۰/۱۲۶	-۰/۱۲۳	-۰/۱۹۱	-۰/۲۰۹	-۰/۱۵۷	-۰/۰۸۳	منفی
۱/۳۴۶	۱/۰۴۵	۱/۲۲۲	۱/۲۸۳	۱/۱۰۴	۱/۰۰۲	کولموگروف Z مقدار -اسمیرنوف
۰/۰۵۳	۰/۲۲۴	۰/۱۰۱	۰/۰۷۴	۰/۱۷۵	۰/۲۶۸	سطح معناداری

با توجه به داده‌های جدول فوق مشاهده می‌شود که سطح معناداری (Sig) آزمون نرمال بودن داده در متغیر یاد شده بزرگ‌تر از $0/05$ است. بنابراین با اطمینان $0/95$ می‌توان بیان نمود که متغیرهای یاد شده از مفروضه نرمال بودن برخوردار می‌باشند، بنابراین می‌توان از آزمون‌های پارامتریک جهت آزمون سوالات تحقیق استفاده کرد.

• سوال اصلی؛ تا چه اندازه گذراندن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت می‌تواند بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر بگذارد؟

برای پاسخ به سوال فوق از آزمون t گروه‌های مستقل به شرح زیر استفاده شد:

طبق آزمون برابری واریانس‌ها (آزمون لون) و سطح معناداری مربوط به آن ($p=0/052$) که بزرگ‌تر از ($p=0/05$) است، واریانس‌ها با هم برابر می‌باشند. بنابراین مقدار آماره t در سطح برابری واریانس‌ها مورد قبول قرار می‌گیرد که برابر ($t=1/983$) و سطح معناداری آن ($p=0/047$) می‌باشد. با توجه به این مطلب که سطح معناداری از ($p=0/05$) کوچک‌تر است آزمون معنادار می‌باشد. به عبارت دیگر، بین میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که دوره‌های آموزشی ضمن خدمت را گذرانده‌اند با آن گروه از مدیرانی که دوره‌های آموزشی ضمن خدمت را نگذرانده‌اند از لحاظ آماری تفاوت وجود دارد.

در پژوهش حاضر مشاهده گردید که میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که دوره‌های آموزشی ضمن خدمت را گذرانده‌اند ($61/164$) بیش از میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی است که دوره‌های آموزشی ضمن خدمت را نگذرانده‌اند ($58/469$) و تفاوتی بین دو میزان میانگین مشاهده می‌شود. بنابراین، می‌توان نتیجه گرفت که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران گذراندن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت می‌تواند منجر به افزایش مهارت تصمیم‌گیری مدیران گردد.

• سوال فرعی اول؛ تا چه اندازه حل نمودن نظام دار مسائل می‌تواند بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر بگذارد؟

برای پاسخ به سوال فوق از آزمون t گروه‌های مستقل به شرح زیر استفاده شد:

طبق آزمون برابری واریانس‌ها (آزمون لون) و سطح معناداری مربوط به آن ($p=0/102$) که بزرگ‌تر از ($p=0/05$) است، واریانس‌ها با هم برابر می‌باشند. بنابراین مقدار آماره t در سطح برابری واریانس‌ها مورد قبول قرار می‌گیرد که برابر ($t = 1/991$) و سطح معناداری آن ($p=0/041$) می‌باشد. با توجه به این مطلب که سطح معناداری از ($p=0/05$) کوچک‌تر است آزمون معنادار می‌باشد. به عبارت دیگر، بین میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که توانایی حل نظام‌مند مسائل را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند با آن گروه از مدیرانی که توانایی حل نظام‌مند مسائل را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند از لحاظ آماری تفاوت وجود دارد.

جدول ۳ آمار توصیفی میزان مهارت تصمیم‌گیری مدیران به تفکیک مؤثر دانستن توانایی حل مسائل

انحراف از میانگین	انحراف از معیار	میانگین	تعداد	حل نمودن نظام‌مند مسائل
۰/۵۰۸	۵/۵۲۸	۶۲/۰۹۳	۱۱۸	حل نمودن نظام‌مند مسائل < ۱۸
۱/۶۰۷	۵/۵۰۴	۵۸/۵۰۱	۲۸	حل نمودن نظام‌مند مسائل > ۱۸

با توجه به داده‌های جدول فوق مشاهده می‌شود که میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که توانایی حل نظام‌مند مسائل را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند یا به عبارت دیگر میزان میانگین پاسخ‌دهی آنان نسبت به مؤثر دانستن توانایی حل نمودن نظام‌مند مسائل آنان بیش از میانگین در نظر گرفته شده است (۱۸) است (۶۲/۰۹۳)، بیشتر از میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی است که توانایی حل نظام‌مند مسائل را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند (۵۸/۵۰۱) و تفاوتی بین دو میزان میانگین مشاهده می‌شود. بنابراین، می‌توان نتیجه گرفت که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران توانایی حل نظام‌مند مسائل می‌تواند موجب بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری گردد.

• سوال فرعی دوم؛ تا چه اندازه کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران می‌تواند بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر بگذارد؟

برای پاسخ به سوال فوق از آزمون t گروه‌های مستقل به شرح زیر استفاده شد:

طبق آزمون برابری واریانس‌ها (آزمون لون) و سطح معناداری مربوط به آن ($p=0/092$) که بزرگ‌تر از ($p=0/05$) است، واریانس‌ها با هم برابر می‌باشند. بنابراین مقدار آماره t در سطح برابری واریانس‌ها مورد قبول قرار می‌گیرد که برابر ($2/159$) $t =$ و سطح معناداری آن ($p=0/032$) می‌باشد. با توجه به این مطلب که سطح معناداری از ($p=0/05$) کوچک‌تر است آزمون معنادار می‌باشد. به عبارت دیگر، بین میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند با آن گروه از مدیرانی که توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند از لحاظ آماری تفاوت وجود دارد.

جدول ۴ آمار توصیفی میزان مهارت تصمیم‌گیری مدیران به تفکیک مؤثر دانستن توانایی کسب تجربه از دیگران

انحراف از میانگین	انحراف از معیار	میانگین	تعداد	توانایی کسب تجربه از دیگران
۰/۵۱۷	۵/۴۵۱	۶۱/۲۱۶	۱۱۱	کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران < 21
۱/۳۷۰	۸/۱۰۶	۵۸/۶۲۸	۳۵	کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران > 21

با توجه به داده‌های جدول فوق مشاهده می‌شود که میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند یا به عبارت دیگر میزان میانگین پاسخ‌دهی آنان نسبت به مؤثر دانستن به کارگیری توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران آنان بیش از میانگین در نظر گرفته شده (۲۱) است ($61/216$)، بیشتر از میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی است که به کارگیری توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند ($58/628$) و تفاوتی بین دو میزان میانگین مشاهده می‌شود. بنابراین، می‌توان نتیجه گرفت که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران می‌تواند موجب بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری گردد.

- سوال فرعی سوم؛ تا چه اندازه آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی می‌تواند بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر بگذارد؟

برای پاسخ به سوال فوق از آزمون t گروه‌های مستقل به شرح زیر استفاده شد: طبق آزمون برابری واریانس‌ها (آزمون لون) و سطح معناداری مربوط به آن ($p=0/۸۶۸$) که بزرگ‌تر از ($p=0/0۵$) است، واریانس‌ها با هم برابر می‌باشند. بنابراین مقدار آماره t در سطح برابری واریانس‌ها مورد قبول قرار می‌گیرد که برابر ($۲/۱۵۷ = t$) و سطح معناداری آن ($p=0/0۳۳$) می‌باشد. با توجه به این مطلب که سطح معناداری از ($p=0/0۵$) کوچک‌تر است، آزمون معنادار می‌باشد. به عبارت دیگر، بین میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند با آن گروه از مدیرانی که توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند از لحاظ آماری تفاوت وجود دارد.

جدول ۵: میزان مهارت تصمیم‌گیری مدیران به تفکیک مؤثر دانستن توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی

انحراف از میانگین	انحراف از معیار	میانگین	تعداد	توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی
۰/۵۶۴	۶/۱۰۵	۶۱/۱۴۵	۱۱۷	آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی < ۳۹
۱/۲۰۴	۶/۴۸۸	۵۸/۳۷۹	۲۹	آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی > ۳۹

با توجه به داده‌های جدول فوق مشاهده می‌شود که میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند یا به عبارت دیگر، میانگین پاسخ‌دهی آنان نسبت به مؤثر دانستن توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی آنان بیش از میانگین در نظر گرفته شده (۳۹) است (۶۱/۱۴۵)، بیشتر از میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی است که توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند (۵۸/۳۷۹) و تفاوتی بین دو میزان میانگین مشاهده می‌شود. بنابراین، می‌توان نتیجه گرفت که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران توانایی آموختن تجربه از تجارب قبلی و فعلی می‌تواند موجب بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری گردد.

- سوال فرعی چهارم؛ تا چه اندازه الگوبرداری از سازمان‌های موفق می‌تواند بر

مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر بگذارد؟

برای پاسخ به سوال فوق از آزمون t گروه‌های مستقل به شرح زیر استفاده شد:

طبق آزمون برابری واریانس‌ها (آزمون لون) و سطح معناداری مربوط به آن ($p=0/923$) که بزرگ‌تر از ($p=0/05$) است، واریانس‌ها با هم برابر می‌باشند. بنابراین، مقدار آماره t در سطح برابری واریانس‌ها مورد قبول قرار می‌گیرد که برابر ($t = 3/820$) و سطح معناداری آن ($p=0/000$) می‌باشد. با توجه به این مطلب که سطح معناداری از ($p=0/05$) کوچک‌تر است آزمون معنادار می‌باشد. به عبارت دیگر، بین میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که الگوبرداری از سازمان‌های موفق را موجب بهبود تصمیم‌گیری می‌دانند با آن گروه از مدیرانی که الگوبرداری از سازمان‌های موفق را موجب بهبود تصمیم‌گیری‌های نمی‌دانند از لحاظ آماری تفاوت وجود دارد.

جدول ۶: میزان مهارت تصمیم‌گیری مدیران به تفکیک مؤثر دانستن الگوبرداری از سازمان‌های موفق

انحراف از میانگین	انحراف از معیار	میانگین	تعداد	الگوبرداری از سازمان‌های موفق
۰/۵۲۱	۵/۹۸۸	۶۱/۲۱۲	۱۳۲	الگوبرداری از سازمان‌های موفق < 21
۱/۵۹۰	۵/۹۵۰	۵۴/۷۸۵	۱۴	الگوبرداری از سازمان‌های موفق > 21

با توجه به داده‌های جدول فوق مشاهده می‌شود که میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که الگوبرداری از سازمان‌های موفق را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند یا به عبارت دیگر میزان میانگین پاسخ‌دهی آنان نسبت به مؤثر دانستن الگوبرداری از سازمان‌های موفق آنان بیش از میانگین در نظر گرفته شده (۲۱) است (۶۱/۲۱۲)، بیشتر از میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی است الگوبرداری از سازمان‌های موفق را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند (۵۴/۷۸۵) و تفاوتی بین دو میزان میانگین مشاهده می‌شود. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران الگوبرداری از سازمان‌های موفق می‌تواند موجب بهبود

مهارت‌های تصمیم‌گیری گردد.

• سوال فرعی پنجم؛ تا چه اندازه انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان می‌تواند بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر بگذارد؟

طبق آزمون برابری واریانس‌ها (آزمون لون) و سطح معناداری مربوط به آن ($p=0/760$) که بزرگ‌تر از ($p=0/05$) است، واریانس‌ها با هم برابر می‌باشند. بنابراین مقدار آماره t در سطح برابری واریانس‌ها مورد قبول قرار می‌گیرد که برابر ($2/658$) = t) و سطح معناداری آن ($p=0/009$) می‌باشد. با توجه به این مطلب که سطح معناداری از ($p=0/05$) کوچک‌تر است آزمون معنادار می‌باشد. به عبارت دیگر، بین میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان را موجب بهبود تصمیم‌گیری می‌دانند با آن گروه از مدیرانی که انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان را موجب بهبود تصمیم‌گیری‌های نمی‌دانند از لحاظ آماری تفاوت وجود دارد.

جدول ۷: میزان مهارت تصمیم‌گیری مدیران به تفکیک مؤثر دانستن انتقال مؤثر و سریع دانش

انتقال مؤثر و سریع دانش	تعداد	میانگین	انحراف از معیار	انحراف از میانگین
انتقال مؤثر و سریع دانش < 21	۱۳۰	۶۱/۰۶۹	۶/۰۳۱	۰/۵۲۸
انتقال مؤثر و سریع دانش > 21	۱۶	۵۶/۷۵۰	۶/۹۴۲	۱/۷۳۵

در این پژوهش دیده شد که میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری می‌دانند یا به عبارت دیگر میزان میانگین پاسخ‌دهی آنان نسبت به مؤثر دانستن انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان آنان بیش از میانگین در نظر گرفته شده (۲۱) است ($61/069$)، بیشتر از میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی است انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان را موجب بهبود مهارت تصمیم‌گیری نمی‌دانند ($56/750$) و تفاوتی بین دو میزان میانگین مشاهده می‌شود. بنابراین، می‌توان

نتیجه گرفت که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان می‌تواند موجب بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری گردد.

• سوال فرعی ششم؛ تا چه اندازه میانگین مهارت تصمیم‌گیری در مدیران بازرسی شهرداری تهران که دوره‌های آموزشی ضمن خدمت را گذرانده‌اند در سطوح مختلف تحصیلی با یکدیگر متفاوت است؟

برای بررسی سوال فوق از آزمون تحلیل واریانس یک‌طرفه به شرح زیر استفاده شد: با توجه به یافته‌ها و مشاهده مقدار F و سطح معناداری آزمون ($p=0/949$) و بزرگ‌تر بودن آن از $(0/05)$ می‌توان مطرح نمود که تفاوت معناداری بین میزان میانگین گروه‌های مختلف وجود ندارد، یعنی میزان مهارت تصمیم‌گیری در بین مدیران بازرسی شهرداری تهران در سطوح مختلف تحصیلی آنان از قبیل دیپلم و فوق دیپلم، لیسانس و فوق لیسانس و بالاتر از آن از لحاظ آماری با یکدیگر متفاوت نمی‌باشد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بر مبنای یافته‌های حاصل از آمار استنباطی و مقایسه آن‌ها با یافته تحقیقات چنین بحث شد که در پاسخ به سوال اصلی که تا چه اندازه گذراندن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر می‌گذارد چنین نتیجه‌گیری شد که میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی که دوره‌های آموزشی ضمن خدمت را گذرانده‌اند ($61/164$) بیش از میزان میانگین مهارت تصمیم‌گیری مدیرانی است که دوره‌های آموزشی ضمن خدمت را نگذرانده‌اند ($58/469$) و تفاوتی بین دو میزان میانگین مشاهده می‌شود. بنابراین نتیجه گرفته شد که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران، گذراندن دوره‌های آموزشی ضمن خدمت می‌تواند منجر به افزایش مهارت تصمیم‌گیری مدیران می‌گردد، این یافته با یافته تحقیق ابطحی (1386) که نتیجه گرفت، آموزش ضمن خدمت به آموزشی گفته می‌شود که پس از استخدام فرد در سازمان صورت می‌گیرد و هدف از آن آماده‌سازی افراد برای اجرای بهتر مسئولیت‌هایشان و بهبود توانایی‌ها و مهارت‌های آنان است

تطابق دارد و نیز با تحقیق فتحی و اجارگاه (۱۳۸۳) که نتیجه گرفت، آموزش نیروی انسانی و ارزیابی آثار آن بر افزایش عملکرد آنان، ضمن اینکه در سطح سازمان‌ها باعث بهبود عملکرد کارکنان و سازمان می‌گردد زمینه‌های برخورد مناسب‌تر کارکنان با مراجعان را نیز فراهم می‌نماید، هم‌سویی دارد.

به‌علاوه مشخص شد که از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران توانایی حل نمودن نظام‌مند مسائل بر بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران تأثیر می‌گذارد، این یافته با یافته تحقیق ویلیام (۲۰۱۱) که نتیجه گرفت ناظران باید در ابتدا اصول و قواعد کلی برای حل نظام‌مند مسئله و تصمیم‌گیری‌های مناسب را بیاموزند تا موجب افزایش بهره‌وری و ارائه اصول و قواعد کلی برای حل نظام‌مند مسائل و خود ارزیابی مدیران شود تطابق دارد و نیز با یافته تحقیق مک‌نامارا (۲۰۰۴) که نتیجه گرفت از مهارت‌های مدیریت و نظارت حل مسئله، تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، اصول ارتباطی، جلسات مدیریتی و خود مدیریتی است، هم‌سویی دارد.

همچنین، از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران توانایی کسب تجربه از موفقیت‌های دیگران بر بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری تأثیر می‌گذارد. این یافته با یافته تحقیق عزیزی بندر آبادی (۱۳۸۰) که معتقد است نظام‌های اطلاعاتی نسبتاً پیشرفته می‌تواند در کمک به بهبود تصمیم‌گیری مدیران نقش بسزایی را ایفا نماید، هم‌خوانی دارد.

به علاوه، الگوبرداری از سازمان‌های موفق بر بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری تأثیر می‌گذارد. این یافته با یافته تحقیق هادی زاده و طهرانی (۱۳۸۷) که معتقد است تصمیم‌گیری به عنوان جوهره اصلی فعالیت‌های مدیران در تمامی وظایف آن‌ها از اهمیت بسزایی برخوردار است و مدیران سبک تصمیم‌گیری خود را با توجه به عوامل مختلف فردی، سازمانی و محیطی انتخاب می‌کنند هم‌سویی دارد.

از نظر مدیران بازرسی شهرداری تهران انتقال مؤثر و سریع دانش در تمام سطوح سازمان نیز بر بهبود مهارت‌های تصمیم‌گیری تأثیر می‌گذارد. این یافته با یافته تحقیق دیویدسون (۱۹۹۸) در رابطه با آموزش و تحصیلات واقعی بر مبنای تئوری پیوسته، که بر آموزش با فناوری‌های نوین تأکید داشته و معتقد است تحصیلات دانشگاهی تأثیری

بر آموزش‌ها و یادگیری و تصمیم‌گیری بر مبنای آن ندارد، منطبق است. همچنین، میزان مهارت تصمیم‌گیری در بین مدیران بازرسی شهرداری تهران در سطوح مختلف تحصیلی آنان از قبیل دیپلم و فوق دیپلم، لیسانس و فوق لیسانس و بالاتر از آن از لحاظ آماری با یکدیگر متفاوت نمی‌باشد.

با توجه به یافته‌های حاصل از پژوهش حاضر پیشنهادات کاربردی زیر به مسئولان شهرداری تهران ارائه می‌شود:

- بر مبنای تجربه پژوهشگر و با توجه به یافته‌های پژوهش گذراندن دوره‌های آموزشی مطابق سرفصل‌های وظایف دستگاه نظارت می‌تواند بر مهارت‌های تصمیم‌گیری مدیران شهرداری علی‌الخصوص مدیران بازرسی شهرداری تهران تأثیر گذارد، بنابراین به مسئولان شهرداری تهران پیشنهاد می‌شود با توجه به نقش حساس و تأثیر گذار مدیران بازرسی در جلوگیری از بروز تخلفات، کلاس‌های آموزشی بازرسان بیشتر و در موضوعات تخصصی و در حیطة نظارتی برای آن‌ها برگزار گردد تا اعلام نظر آن‌ها در زمینه‌های خاص با تخصص و سرعت و دقت کامل و با رعایت عدل و انصاف صورت پذیرد.

- بر مبنای تجربه پژوهشگر و با توجه به یافته‌های پژوهش الگوبرداری از سازمان‌های موفق می‌تواند باعث رشد تصمیم‌گیری گردد، لذا به جهت دستیابی به این امر لازم است جلسات هم‌اندیشی بین بازرسان مناطق و سازمان‌ها و ادارات شهرهای مختلف برگزار گردد تا بتوانند در مورد مسائل با یکدیگر به بحث و تبادل نظر پرداخته و یافته‌های مثبت خود را در اختیار یکدیگر قرار دهند.

- بر مبنای تجربه پژوهشگر و با توجه به یافته‌های پژوهش سعی شود آموزش‌ها به صورت کاربردی در اختیار بازرسان قرار گیرد و به جهت نیل به این منظور می‌بایست از تجربیات بازرسان کارآموده‌تر برای آموزش بازرسان کم تجربه استفاده گردد و بازرسانی که در مسایل خاص به پیشرفت‌هایی دست می‌یابند تجارب خود را در کلاس‌های آموزشی در اختیار سایر بازرسان قرار دهند.

- بر مبنای تجربه پژوهشگر و با توجه به یافته‌های پژوهش سعی شود جهت انتصاب مدیران بازرسی جدید، مدیران مذکور مدتی را در کنار مدیری که از نظر سوابق عملکرد مناسبی داشته تحت آموزش قرار گیرند.

منابع و مأخذ

ابطحی، سیدحسین (۱۳۸۲)، شیوه‌های نوین ارزشیابی اثربخشی دوره‌های آموزشی در سازمان‌ها، نشریه مدیریت و توسعه، شماره ۱۸.

اکبری، احمد (۱۳۸۶)، فنون بازرسی، تهران، نشر صفار.

پور شافعی، هادی (۱۳۸۵)، تدوین الگویی جهت تصمیم‌گیری مشارکتی اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های ایران، پایان نامه دکتری، دانشگاه شهید بهشتی.

رابینز، استیفن (۱۳۷۸)، تئوری سازمان ساختار و طرح سازمانی، ترجمه پارسائیان و اعرابی، نشر صفار، تهران.

عزیزی بندرآبادی، محمد (۱۳۸۰)، بررسی نقش سیستم‌های اطلاعاتی و مدیریت بر بهبود تصمیم‌گیری مدیران سازمان بسیج دانشجویی، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران.

فتحی و اجارگاه، کورش (۱۳۸۳)، برنامه‌ریزی آموزش ضمن خدمت کارکنان، تهران، انتشارات سمت.

میرزاییگی، مهدی. رضازاده، محمود (۱۳۸۷)، راهنمای طراحی و مدیریت سیستم آموزش کارکنان بنگاه‌های تولیدی و خدماتی، انتشارات آریا پروژه.

نوری، حمید (۱۳۸۶). آموزش کارکنان، مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ اول.

هادی زاده، محمدمهدی. طهرانی، رسول (۱۳۸۷) بررسی رابطه بین سبک‌های عمومی تصمیم‌گیری مدیران در سازمان‌های دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری دانشگاه شهید بهشتی.

هاشمی، حسین (۱۳۸۹)، پیشگیری به جای بازرسی، نشر دانش.

Beavis, M (2009), the in theory knowledge base, in paradigms, approaches.

Davidson, K. (1998), Education in internet-linking theory to reality (on line) available: (<http://www.oise.onca.kdavidson/cons.html>).

Ferdinand Braun Prize, Carl. (2011) Technical Achievement, Vol3, P:48.

Mc Namara, Carter. (2004). Management Helping, community Rules.

Robbins, Stephen p (1982) the administrative process – New Delhi prentice hall.

McClelland, Hammond et al (1980). Decision making, unknown tip learning domainis.htm.HTML document

William, Tait. (2011). Taking Decisions, Pub:Northern Regional Management Center, ISBN-0-948023-65-1.

پولشویی و نهادهای بین‌المللی مبارزه‌کننده با آن

محمد اسلانی^۱

دکتر محمود همت فر^۲

فاطمه لطفعلیان^۳

چکیده

پولشویی فرایندی است که از طریق آن عواید و درآمدهای ناشی از اعمال خلاف قانون، مشروعیت می‌یابد و به پول‌های قانونی و تمیز تبدیل و در بدنه اقتصاد جایگزین می‌گردد. از آنجا که اکتساب پول‌های کثیف و تطهیر آن غیرقانونی بوده و دارای تبعات منفی بسیاری بر اقتصاد کشورها می‌باشد، مبارزه با پولشویی مورد توجه جامعه جهانی قرار گرفته است و کشورها برای نیل به این مقصود به تصویب قوانین و مقررات ویژه‌ای اقدام کرده‌اند و سازمان‌های بین‌المللی نیز با ارائه رهنمودها، پیشنهادها و انجام اقداماتی به مبارزه با این جرم اقتصادی پرداخته‌اند. رشد پرشتاب عزم جهانی، انبوه پیمان‌نامه‌ها و قوانین بین‌المللی وضع شده و گرایش چشمگیر کشورها به اتخاذ تدابیر جهانی، اهمیت و جدی بودن تهدیدهای ناشی از پولشویی را در دنیای امروز به خوبی نمایان می‌سازد. علی‌رغم اقدامات مثبت ایران جهت مبارزه با پولشویی در سال‌های اخیر، هنوز جای خالی برخی اقدامات مشاهده می‌شود، از جمله؛ توسعه همکاری‌های بین‌المللی برای ردیابی پول‌های کثیف، افزایش شفافیت سیستم بانکی، توسعه هر چه بیشتر زیرساخت‌های الکترونیکی، اقدامات آموزشی برای دست اندر کاران و مدیران ذی‌ربط و یکپارچه سازی سیستم اطلاعات مالی مشتریان بانک‌ها. در این مقاله ابتدا پدیده پولشویی و اثرات آن مورد بررسی قرار می‌گیرد و سپس اقدامات بین‌المللی و سازمان‌های بین‌المللی مبارزه‌کننده با آن معرفی می‌شوند. در پایان نیز اقدامات ایران در مبارزه با پولشویی بررسی می‌شود و پیشنهادهاتی جهت بهبود آن ارائه می‌شود.

واژگان کلیدی: پولشویی؛ پول‌های کثیف؛ مبارزه با پولشویی؛ سازمان‌های بین‌المللی

۱ دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تویسرکان، گروه حسابداری Mohammadaslani1360@yahoo.com

۲ دانشگاه آزاد اسلامی، واحد بروجرد، گروه حسابداری

۳ دانشگاه آزاد اسلامی، واحد ملایر، گروه حسابداری

مقدمه

در سال‌های اخیر، پدیده پولشویی^۱ به عنوان یکی از پدیده‌هایی که آینده اقتصادی بسیاری از کشورها و شرکت‌های بین‌المللی را تهدید می‌کند، مورد توجه قرار گرفته و به عنوان یکی از اولویت‌های نهادها و سازمان‌های دولتی در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی درآمده است. این پدیده به عنوان یکی از جرایم جدید در عصر اقتصاد الکترونیک، چالش‌های سخت و قابل توجهی را برای نهادها و مؤسسات مالی و تجاری بین‌المللی مطرح کرده است (Kenawy, 2006). پدیده پولشویی به معنای، قانونی جلوه دادن وجوه و درآمدهای غیرقانونی است. در ساده‌ترین تعریف، پولشویی عبارت از تطهیر عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه به منظور پنهان کردن یا تغییر ظاهر منشأ غیرقانونی آن است. به عبارتی راه‌یابی عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه و غیرقانونی به اقتصاد رسمی تحت فرایند پولشویی صورت می‌گیرد (میرزاوند و زالپور، ۱۳۸۱). پولشویی روی دیگر یا نیم‌رخ مالی فعالیت‌های بزه‌کارانه است که در آن عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه و غیرقانونی طی روندی در مجاری قانونی تطهیر و پاک می‌شود. پولشویی آثار زیان‌باری بر اقتصاد، جامعه و سیاست دارد. آلوده شدن و بی‌ثباتی اقتصاد، تضعیف بخش خصوصی و برنامه‌های خصوصی‌سازی، کاهش کنترل دولت بر سیاست‌های اقتصادی، کاهش درآمد دولت، فاسدشدن ساختار حکومت، بی‌اعتمادی مردم، بی‌اعتباری دولت و نهادهای اقتصادی کشور تنها بخشی از این آثار است (رهبر و همکاران، ۱۳۸۲). امروزه، پولشویی رشد بسیاری یافته و به یکی از معضلات حاد اقتصاد جهانی تبدیل شده که رشد و توسعه اقتصاد جهانی را مورد تهدید قرار داده است. به همین دلیل، عزم جامعه بین‌المللی بر مبارزه با آن متمرکز شده و تدابیر مختلفی را برای نیل به این امر بکار برده‌اند.

۱. ماهیت پولشویی

پولشویی یک فرایند چندمرحله‌ای بر پایه مخلوط کردن پول‌های نامشروع با دیگر پول‌های مشروع و تزریق مجدد آن به سیستم مالی است که رسیدن به نقطه شروع و

منشأ پول نامشروع را مشکل می‌کند. بنابراین، پولشویی یک راه فرار و پناهگاه برای قانونی جلوه‌دادن پول‌های نامشروع هنگفت بدست آمده از جرایم و اعمال غیر قانونی می‌باشد (Kenawy, 2006). انواع پول‌های نامشروع^۱ که می‌تواند در جامعه وجود داشته باشد به سه دسته پول خاکستری^۲، پول سیاه^۳ و پول کثیف^۴ تقسیم می‌شوند.

پول‌های خاکستری درآمدهای حاصل از فروش کالا یا انجام دادن کارهای تولیدی است که معمولاً به جهت فرار از پرداخت مالیات از نظارت دولت پنهان می‌ماند. پول‌های سیاه، درآمدهای حاصل از قاچاق کالا و شرکت در معاملات پر سود دولتی خارج از عرف طبیعی جامعه می‌باشد. پول‌های کثیف، درآمدهای حاصل از نقل و انتقال و قاچاق مواد مخدر، قمار، قاچاق انسان و اعضای انسان، دزدی، ربا خواری، رشوه، فساد مالی، تروریسم، فحشا و دیگر اعمال تبه‌کارانه است (پاکروان، ۱۳۸۹).

پولشویی، یک فعالیت مالی بزه‌کارانه است که در آن عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه و غیرقانونی و پول‌های کثیف حاصل از قاچاق مواد مخدر، قاچاق داروهای آرام بخش و روان گردان، قاچاق اسلحه، قاچاق انسان و اعضای انسان، رشوه، اخاذی، فحشا، کلاهبرداری، گروگان گیری، قمار، جعل پول و اسناد و مدارک، تقلب‌های مالی در اینترنت، تروریسم، رباخواری، سرقت و غیره در چرخه‌ای از فعالیت‌ها و معاملات با گذر از مراحل، شسته و به پول قانونی و تمیز تبدیل می‌شود (بهرامزاده و شریعتی، ۱۳۸۳). پولشویی فرایندی پیچیده، مستمر، درازمدت و گروهی است که به طور معمول در مقیاسی بزرگ انجام می‌شود و می‌تواند از محدوده جغرافیایی-سیاسی یک کشور فراتر برود و به موجب آن پول‌های کثیف حاصل از ارتکاب جرم تغییر شکل یافته و به صورت پاک و قانونی درآید، به نحوی که منشأ مجرمانه آن از لحاظ ردیابی مشکل یا غیرممکن شود. پولشویی با دو هدف انجام می‌شود؛ اول منشأ جرم پنهان گردد و دوم درآمد نامشروع پس از به کارگیری در چرخه اقتصادی تطهیر و مجدداً برای جرم دیگری به کار گرفته شود و با این عمل، هم کار نامشروع خود را توسعه دهند و هم از امتیاز این

1 Ill-gotten money

2 Gray money

3 Black money

4 Dirty money

امکانات سوء استفاده نموده و سرانجام از پرداخت عوارض و مالیات نیز فرار کنند.

۲. تعریف پولشویی

کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی^۱ (FATF)، در گزارشی پولشویی را به عنوان تبدیل یا انتقال مال به منظور مخفی کردن یا تغییر ظاهر منشأ غیر قانونی مال مورد نظر با علم به این که چنین مالی از یک جرم کیفری حاصل شده است یا پنهان کردن یا تغییر ماهیت واقعی، منشأ، محل، تصرف، جا به جایی یا مالکیت مال با علم به این که چنین مالی از فعالیت مجرمانه حاصل شده است و همچنین، تملک، تصرف یا استفاده از مال با علم به این که چنین مالی حاصل فعالیت‌های مجرمانه می‌باشد، تعریف نموده است (رهبر و همکاران، ۱۳۸۲).

تعریف پولشویی بر اساس دستورالعمل جامعه اروپایی^۲ عبارت است از تبدیل یا انتقال یک دارایی با علم به اینکه از فعالیت‌های مجرمانه به دست آمده است به منظور پنهان داشتن یا گم کردن رد منشأ غیر قانونی آن دارایی، یا کمک به شخصی که مرتکب چنین جرمی شده است برای گریز از پیامدهای قانونی جرم مذکور (جباری، ۱۳۸۷).

طبق قانون مبارزه با پولشویی ایران مصوب سال ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی، پولشویی عبارت است از: تحصیل، تملک، نگهداری یا استفاده از عواید حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی با علم به اینکه به طور مستقیم یا غیرمستقیم در نتیجه ارتکاب جرم به دست آمده باشد و نیز تبدیل، مبادله یا انتقال عوایدی به منظور پنهان کردن منشأ غیرقانونی آن با علم به اینکه به طور مستقیم یا غیرمستقیم ناشی از ارتکاب جرم بوده یا کمک به مرتکب به نحوی که وی مشمول آثار و تبعات قانونی ارتکاب آن جرم نگردد. همچنین، اخفا یا پنهان کردن ماهیت واقعی، منشأ، منبع، محل، نقل و انتقال، جا به جایی یا مالکیت عوایدی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم در نتیجه جرم تحصیل شده باشد.

1 Financial action task force (FATF)

2 European committee manual

کمیته عدالت و رفاه اقتصادی مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز پولشویی را به عنوان هر نوع عمل یا اقدام به عمل برای مخفی کردن یا تغییر ظاهر هویت نامشروع حاصل از فعالیت‌های مجرمانه از قبیل ارتشا و اختلاس، تبانی در معاملات، کلاهبرداری، فرار مالیاتی، قاچاق کالا و ارز، فحشا، قمار، قاچاق مواد مخدر، ربا، سرقت یا سایر اعمال خلاف قانون به گونه‌ای که وانمود شود، این عواید از منابع قانونی سرچشمه گرفته تعریف کرده است (جباری، ۱۳۸۷).

۳. آثار اقتصادی پولشویی

آثار پولشویی نه تنها جنبه‌های اقتصادی بلکه جنبه‌های اجتماعی، اخلاقی و سیاسی را نیز در بر می‌گیرد که ذکر آثار اجتماعی، اخلاقی و سیاسی آن خارج از بحث این نوشته می‌باشد اما مهم‌ترین آثار اقتصادی پدیده پولشویی عبارتند از:

۱-۳. ایجاد رقابت نابرابر در بازارها

پولشویی نوعی رقابت نابرابر با سرمایه‌گذاران واقعی در جامعه ایجاد می‌کند. از آنجا که صاحبان وجوه کلان حاصل از عملیات نامشروع در مراحل مختلف تطهیر وجوه خود، صرفاً با هدف تطهیر وجوه و نه سودآوری، وجوه خود را وارد معاملات و فعالیت‌های اقتصادی مختلف می‌کنند، بنابراین شرکت‌های تأسیس شده و از طریق پول‌های نامشروع قادر به عرضه کالا و خدمات به قیمت‌هایی کمتر از شرکت‌های رقیب می‌باشند که در چنین حالتی مقابله و رقابت با آن‌ها مشکل می‌شود و منجر به از بین رفتن سرمایه‌گذاری‌ها و نیز تسلط و کنترل غیر قانونی بر بازارها می‌شود.

۲-۳. اختلال در نظام پولی

پولشویی منجر به تغییر در تقاضا برای پول می‌شود و قدرت خرید پول و عدم حساسیت آن نسبت به شاخص‌های کلی اقتصاد را کاهش می‌دهد. همچنین، باعث ایجاد تورم در قیمت‌ها می‌شود زیرا پولشویان قصد دارند پول‌های نامشروع را از طریق

خرید دارایی‌هایی که ارزش مالی دارند به یک شکل قانونی انتقال دهند یا تبدیل نمایند. این موضوع باعث افزایش نقدینگی و افزایش قیمت دارایی‌ها به سطحی بیشتر نسبت به سطح عادی افزایش قیمت‌ها، متناسب با افزایش طبیعی در تولید کالا و خدمات می‌شود. علاوه بر آن سفته‌بازی در قیمت این دارایی‌ها منجر به ایجاد بی‌ثباتی و ریسک‌های اضافی برای دارایی‌های تحت مدیریت مؤسسات مالی می‌شود و به دنبال آن مبادلات پولی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

۳-۳. اختلال در بازار ارز

نوسانات و تغییرات ناگهانی که در نرخ‌های بهره و ارز در اثر افزایش تقاضا برای ارز جهت اهداف انتقال به خارج از کشور ایجاد می‌شود باعث نوسانات نرخ‌های ارز، بی‌ثباتی بازار سهام و از بین رفتن اعتماد در آن‌ها و کاهش ارزش پول ملی و نهایتاً اختلال در بازار ارز می‌شود. همچنین، خرید دارایی‌های با ارزش مثل طلا و جواهر و فروش آن‌ها در خارج از کشور وضعیت مالی کشور را تضعیف و بر ارزش پول ملی تأثیر می‌گذارد.

۳-۴. اختلال در نظام مالیاتی

با قانونی جلوه‌دادن پول‌های انتقال داده شده به خارج از کشور، دولت از منافع مالیاتی آن‌ها محروم می‌شود. بنابراین، خزانه کشور برای جبران کمبود درآمد ملی که از اقدامات پولشویی ناشی شده است نرخ‌های مالیات را افزایش می‌دهد و مالیات‌های جدید وضع می‌کند.

۳-۵. ایجاد اطلاعات و آمار اقتصادی نادرست

افزایش درآمدهای غیرقانونی از طریق تقویت تجارت غیرقانونی و تأثیر منفی آن بر درآمد ملی با مشکلات اجتماعی بزرگ توأم می‌شود. نادرستی و عدم اعتبار شاخص‌های اقتصادی کلان از جمله درآمد ملی، نرخ بیکاری، نرخ تورم، نرخ رشد اقتصادی، آمار تراز

پرداخت‌ها و غیره به دلیل داده‌های نادرست و عدم ثبت فعالیت‌های اقتصادی عمده در حساب‌های ملی، اثر بخشی خطمشی‌های اقتصادی را کاهش می‌دهد.

۳-۶. اختلال در ساز و کار بازار

پولشویی باعث کاهش کارایی تخصیص بهینه منابع اقتصادی جامعه می‌شود. در عوض هدایت منابع اقتصادی به سرمایه‌گذاری مولد که به جامعه خدمت می‌نماید، این منابع به حوزه‌های غیرقانونی برای بدست آوردن عواید سریع هدایت می‌شود. این امر باعث ایجاد ساختار اجتماعی ناکارآمد و افزایش فاصله طبقاتی جامعه و در نتیجه توزیع نادرست درآمد ملی می‌شود و همچنین، مشکل بیکاری را در جامعه حادتر می‌کند.

۳-۷. اختلال در نظام بانکی

پدیده پولشویی بر پاسخگویی بانک‌ها در مقابل برداشت‌های ناگهانی پول اثر منفی دارد که این امر باعث نوعی آشفتگی مالی، وقفه در وجه نقد در دسترس بانک‌ها و بی‌اعتمادی نسب به بانک‌ها می‌شود. پیامد این جریان خودداری مشتریان از ارتباط با بانک‌ها و متقبل شدن زیان مالی برای آن‌ها می‌باشد. علاوه بر آن، این تفکر که بانک‌ها دارای نقدینگی پولی فراوانی می‌باشند، می‌تواند منجر به اتخاذ یک خطمشی اعتباری و مالی شود و سپس گردش معکوس و ناگهانی در گردش سرمایه رخ دهد که نهایتاً خطمشی‌های مالی دولت را تحت تأثیر قرار دهد.

۳-۸. تأثیر نامطلوب بر پس انداز جامعه

پولشویی دارای اثر نامطلوبی بر پس انداز مردم می‌باشد. نتایج برخی از تحقیقات نشان می‌دهد که بین عملیات پولشویی و پس انداز داخلی رابطه معکوس وجود دارد. در نتیجه، دولت‌ها در تأمین مالی برنامه‌های خود ناتوان می‌شوند و پیامد آن کاهش نرخ رشد اقتصادی و اشتغال می‌باشد.

۹-۳. اختلال در تجارت بین‌الملل

در سطح بین‌الملل، پولشویی باعث بی‌نظمی در بازارهای سهام بین‌المللی می‌شود و اقتصاد کشورها را تحت تأثیر قرار می‌دهد و منجر به تهدید تحمیل تحریم‌های اقتصادی به کشور می‌شود و زمینه را برای عملیات پولشویی از طریق مسدود کردن مانده حساب‌ها یا ایجاد محدودیت در صادرات و واردات و سرمایه‌گذاری‌های کشور مورد نظر، فراهم می‌نماید (Kenawy, 2006).

۱۰-۳. آلوده شدن و بی‌ثباتی اقتصاد

زمانی که، وجوه کلان حاصل از معاملات نامشروع به منظور تطهیر، به یک باره و از کانال‌های مختلف وارد یک بخش از فعالیت‌های اقتصادی می‌شود (مانند بخش املاک یا بورس اوراق بهادار و غیره) همان‌گونه که با ورود خود می‌تواند سبب رونق این بازارها شوند؛ خروج ناگهانی این وجوه از بازارهای فوق نیز سبب سقوط قیمت‌ها و تزلزل بازارها و بی‌ثباتی اقتصاد می‌شود.

۱۱-۳. تضعیف بخش خصوصی و برنامه‌های خصوصی‌سازی

پولشویی در کشورهایی که برنامه‌های خصوصی‌سازی دارند، سبب ایجاد اختلال می‌شود چراکه با توجه به حجم بالای مبالغ اختصاص‌یافته به خصوصی‌سازی، پولشویان از فرصت فوق برای تطهیر پول‌های نامشروع خود استفاده کرده و در یک مرحله به عنوان خریدار خصوصی وارد برنامه‌های خصوصی‌سازی شده و در مرحله بعد با واگذاری شرکت‌های خریداری شده و یا سوء استفاده از شرکت‌ها برای عملیات پولشویی، برنامه‌های خصوصی‌سازی را با مشکل مواجه می‌سازند یا اثرگذاری برنامه‌های فوق را کاهش می‌دهند (کشتکار، ۱۳۸۹).

ایجاد موانعی برای جهانی شدن اقتصاد، ایجاد ریسک اعتباری برای دولت‌ها و کاهش بهره‌وری در بخش واقعی اقتصاد از دیگر آثار منفی اقتصادی پدیده پولشویی است (بهرامزاده و شریعتی، ۱۳۸۳).

۴. فرایند پولشویی

با توجه به متنوع بودن روش‌های کسب سود از اعمال خلاف طبعاً شیوه‌های شستشوی پول نیز پیچیده و متنوع خواهد بود. به عبارت دیگر، شیوه‌های پولشویی به عواملی چون خلاف انجام شده، نوع نظام اقتصادی و نیز قوانین و مقررات کشوری که در آنجا خلاف صورت گرفته و نوع مقررات کشوری که در آن پول شسته می‌شود، بستگی دارد. از معمولی‌ترین و مهم‌ترین شیوه‌های پولشویی این است که پولشویان برای کاهش جلب توجه مجریان قانون، مقادیر زیادی پول نقد را به مقادیر کوچک تبدیل می‌کنند و یا به طور مستقیم در بانک‌ها سرمایه‌گذاری و با استفاده از ابزارهای مالی مانند چک، سفته و غیره در مکان‌های دیگری سرمایه‌گذاری می‌کنند. از شیوه‌های دیگر تظہیر پول می‌توان به سرمایه‌گذاری موقت در بنگاه‌های تولیدی یا تجاری قانونی، بازار سهام و اوراق قرضه، سازمان‌های خیریه قلابی، سرمایه‌گذاری در بازار طلا و الماس، شرکت در مزایده‌های اجناس هنری و یا انتقال پول به کشورهای دارای مقررات بانکی آزاد همانند سوئیس اشاره نمود. پول‌های کثیف زمانی که در فعالیت‌های قانونی وارد و سرمایه‌گذاری شوند، در طول گردش خود، با پول‌های تمیز مخلوط می‌شوند، به طوری که دیگر شناسایی آن غیرممکن می‌گردد. هر چند، پولشویی اغلب در برگیرنده یک مجموعه پیچیده معاملات می‌باشد اما معمولاً شامل سه گام اصلی می‌باشد:

۱-۴. مکان یابی یا جایگذاری^۱

اولین گام پولشویی، واگذاری فیزیکی وجوه نقد می‌باشد. این جایگذاری می‌تواند از طریق سپرده گذاری وجوه نقد در بانک‌های محلی یا به صورت فزاینده‌ای سپرده گذاری در دیگر مؤسسات مالی رسمی و غیررسمی انجام شود یا وجوه نقد برای سپرده گذاری در مؤسسات مالی خارجی به بیرون از مرزها انتقال داده شود و یا برای خرید کالاهای با ارزش مانند آثار هنری، هواپیما، فلزات و سنگ‌های قیمتی مورد استفاده قرار گیرد که می‌تواند بعداً از طریق پرداخت چک یا انتقال بانکی مجدداً به فروش برسد (Scott, 1995).

۲-۴. لایه چینی^۱

دومین گام در پولشویی به عنوان لایه چینی شناخته می‌شود که از طریق ایجاد لایه‌های پیچیده‌ای از معاملات مالی برای جداسازی عواید نامشروع از منبع اصلی و پنهان کردن زنجیره عطف حسابرسی انجام می‌شود. این مرحله، در برگزیده معاملاتی از قبیل انتقال الکترونیک سپرده‌های نقدی، تبدیل سپرده‌های نقدی به اسناد پولی مثل اوراق قرضه، سهام و چک‌های مسافرتی، فروش مجدد کالاهای با ارزش و اسناد پولی و سرمایه‌گذاری در مسکن و واحدهای تجاری قانونی به خصوص در صنایع جهانگردی و تفریحی می‌باشد (Scott, 1995).

۳-۴. جمع‌آوری و یکپارچه‌سازی^۲

آخرین مرحله در فرایند پولشویی، مشروع جلوه دادن ثروت حاصل از عواید نامشروع می‌باشد. یکپارچه‌سازی در برگزیده تعداد زیادی از فنون می‌باشد از جمله استفاده از شرکت‌های ظاهری^۳ برای وام‌دادن عواید به مالکان یا استفاده از وجوه برای سرمایه‌گذاری در مؤسسات مالی خارجی به عنوان تضمین وام‌های داخلی می‌باشد (Scott, 1995). چنانچه مرحله لایه چینی با موفقیت انجام شود عواید شسته‌شده با استفاده از طرح‌های یکپارچه‌سازی، به نحوی وارد جریان اصلی اقتصادی می‌شود که بازگشت وجوه به سیستم مالی، شکل و ظاهری قانونی یافته است (بهرامزاده و شریعتی، ۱۳۸۳).

۵. روش‌های پولشویی

در دهه‌های اخیر، به علت توسعه محصولات و خدمات مالی عرضه شده، پیچیده‌تر شدن ارتباطات مالی، پیشرفت تکنولوژی و افزایش سرعت جریان‌های پولی در گستره جهان، روش‌ها یا راه‌های پولشویی نیز بسیار مبتکرانه‌تر شده است. با این وجود، در مجموع

1 Layering

2 Integration

3 Front companies

پولشویی را در سه بخش می‌توان طبقه‌بندی کرد که در هر بخش، عملیات پولشویی به روش‌های مختلف می‌تواند انجام گیرد.

۱-۵. پولشویی از طریق سیستم بانکی

- سپرده‌گذاری مبالغ قابل توجه و انتقال سپرده‌ها؛
- گشایش حساب بانکی با نام‌های مجعول؛
- گشایش حساب‌های اشتراکی با اعضای خانواده و یا دوستان؛
- به کارگیری چک‌های مسافرتی؛
- به کارگیری حواله‌های تلفنی و غیره؛
- به کارگیری حساب‌های جمعی^۱؛
- به کارگیری بانک‌های زیر نفوذ شخص پولشو؛
- استفاده از بانک کارگزار و حساب کارگزاری^۲؛
- به کارگیری حساب‌های الکترونیکی و بانکداری اینترنتی؛
- به کارگیری وثیقه بانکی و اخذ وام^۳؛
- استفاده از مؤسسات مالی و بانکی برون مرزی؛

۲-۵. پولشویی از طریق مؤسسات مالی غیربانکی

- خرید و فروش در بورس اوراق بهادار؛
- استفاده از خدمات صرافی‌ها مانند ارسال، خرید و معاوضه ارز؛

۱ اغلب مهاجران به کشورهای اروپایی و آمریکا با استفاده از حساب‌های فوق پول‌های خود را به کشور زادگاه خود منتقل می‌کنند. پولشویان نیز از حساب‌های فوق برای نقل و انتقال وجوه بین کشورها استفاده می‌کنند.

۲ بانک کارگزار بانکی است در خارج از کشور که به نمایندگی از طرف بانک اصلی که خود دفتری در خارج از کشور ندارد، عمل می‌کند. حساب کارگزاری نیز حسابی است که یک بانک یا موسسه مالی نزد بانکی در خارج از کشور باز می‌کند و در این حساب سپرده‌گذاری کرده، همچنین پرداخت‌هایی از طریق این حساب به طرف‌های معامله خود در خارج از کشور انجام می‌دهد. بانک یا موسسه مالی بازکننده حساب کارگزاری می‌تواند از طریق این حساب نقل انتقالات مالی به نفع سازمان مالی خارجی دیگری نیز انجام دهد.

۳ در این روش وجوه غیرقانونی به کشور دیگری ارسال و سپس آن را وثیقه و تضمین بانکی برای اخذ وام قرار داده و وام اخذ شده را به کشور وقوع جرم منتقل می‌کنند. در این روش ضمن اینکه پول غیرقانونی تطهیر می‌شود، امکان برخورداری از معافیت‌های مالیاتی نیز فراهم می‌شود.

- استفاده از بانک‌های زیرزمینی غیرقانونی؛
- استفاده از شرکت‌ها و صندوق‌های بیمه و خرید تولیدات آن‌ها؛
- استفاده از خدمات پستی از جمله سفارش انتقال پول یا ارسال بسته‌های پولی از طریق پست (قاچاق پول)؛

۳-۵. پولشویی از طریق مؤسسات یا فعالیت‌های اقتصادی غیرمالی

- استفاده از خدمات وکلای دادگستری، حسابداران و مشاوران مالی، دفاتر اسناد رسمی، کارآگاهان خصوصی و دفاتر امانات؛
- صدور فاکتورهای خرید و فروش صوری، انجام معاملات صوری از طریق شرکت‌های صوری فرامرزی، اظهارنامه صوری واردات و صادرات کالا و خدمات؛
- معاملات بازرگانی از طریق شرکت‌های برون مرزی؛
- استفاده از کازینوها، قمارخانه‌ها و شرکت در حراج کالاهای عتیقه و گران‌قیمت؛
- استفاده از بنگاه‌های املاک و خرید و فروش املاک و مستغلات؛
- خرید و فروش سنگ‌ها و جواهرات قیمتی و آثار هنری گران‌قیمت؛
- استفاده از بورس فلزات؛
- خرید و فروش ماشین‌های گران‌قیمت (کشتکار، ۱۳۸۹).

۶. مبارزه با پولشویی

- کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی (FATF) چهار تهدید اساسی پدید آمده از کوتاهی در مبارزه پولشویی را چنین برشمرده است:
- سودآوری فعالیت‌های مجرمانه یا غیرقانونی برای مجرمان آسان‌تر می‌شود؛
 - سازمان‌های مجرم در تأمین مالی فعالیت‌های مجرمانه و گسترش آن‌ها، آزادتر می‌شوند؛
 - امکان به کارگیری شبکه مالی رسمی از سوی پولشویان، خطر فساد پذیری نهادهای مالی و تمام بخش مالی اقتصاد ملی را افزایش می‌دهد؛
 - انباشت قدرت و ثروت در دست مجرمان و گروه‌های بزه‌کار برخوردار از امکان پولشویی، تهدیدی عمده برای اقتصادهای ملی، به ویژه برای نظام‌های مردم سالار به

شمار می‌آید.

سابقه قانون‌گذاری و اقدام‌های بین‌المللی برای مبارزه با پولشویی و تدوین راه کارهای جهانی برای مقابله با آن، به سال‌های میانی دهه ۱۹۸۰ میلادی بر می‌گردد. در اواخر این دهه، عزم جهانی برای تدوین پیمان نامه‌ها، معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی در این زمینه شکل گرفت. اولین سند بین‌المللی در زمینه مبارزه با پولشویی، پیمان‌نامه وین^۱ است که در ۱۹ دسامبر سال ۱۹۸۸ میلادی به تصویب سازمان ملل متحد رسید و پیشنهادهای کارسازی را برای محروم کردن مجرمان از دسترسی به عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه، ارایه داد. اعلامیه کمیته بال^۲ (۱۹۸۸)، پیمان‌نامه شورای اروپا^۳ (۱۹۹۰)، الگوی تنظیمی سازمان ایالت‌های آمریکا^۴ (۱۹۹۰)، دستورالعمل جامعه اروپایی^۵ (۱۹۹۱)، از جمله دیگر اقدام‌های بین‌المللی به عمل آمده در زمینه مبارزه با پولشویی است. در سال ۱۹۹۵ میلادی، بخش مبارزه با اعتیاد سازمان ملل متحد برای تسهیل در قانون‌گذاری و اصلاح قوانین مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روان گردان و نیز پولشویی عواید حاصل از این جرایم در کشورهای مختلف، قانونی با عنوان قانون نمونه برای مبارزه با پولشویی تدوین کرد. قانون مزبور در سال ۱۹۹۹ میلادی مورد بازنگری قرار گرفت (میرزاوند، ۱۳۸۲).

۷. سازمان‌های بین‌المللی مبارزه با پولشویی

تلاش‌های بین‌المللی برای مبارزه با پولشویی بازتاب راهبردی است که هدف آن تضعیف قدرت اقتصادی سازمان‌های مجرم است. این امر با جلوگیری از مصرف عواید

1 The Vienna Convention : The 1988 UN Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances

2 The Basle Statement: The Statement of Principles Concerning Prevention of Criminal Use of the Banking System for the purposes of Money Laundering,

3 The Council of Europe Convention : The Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of Proceeds from crime

4 The OAS Model Regulations: The Model Regulations Concerning Laundering Offenses Connected to Illicit Drug Trafficking and Related Offenses of the Organization of American States

5 The EC Directive: The E.C. Directive on Prevention of the Use of the Financial System for the purpose of Money Laundering

حاصل از فعالیت‌های مجرمانه و تأثیر سوء اقتصادی فعالیت‌های مجرمانه بر تار و پود اقتصاد قانونی و رسمی، تحقق می‌یابد. کنوانسیون سال ۱۹۸۸ سازمان ملل متحد درباره مبارزه با داد و ستد غیرقانونی موادمخدر و داروهای روان‌گردان، اولین سند قانونی بین‌المللی است که این راهبرد جدید در آن درج شده است. در مقدمه کنوانسیون مزبور تصریح شده است که کشورها باید بدانند که قاچاق مواد مخدر، سودها و ثروت مالی هنگفتی تولید می‌کند و سازمان‌های مجرم فراملی را قادر می‌سازد در تشکیلات دولتی، تجارت و امور مالی قانونی و نیز در تمام سطوح جامعه نفوذ کنند و همه را آلوده و فاسد سازند. همچنین، تصدیق شده است که جامعه بین‌الملل مصمم است اشخاص دست‌اندرکار قاچاق مواد مخدر را از عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه خود محروم کند و به این وسیله انگیزه اصلی آن‌ها را برای انجام فعالیت‌های مجرمانه از بین ببرد (میرزاوند، ۱۳۸۲). در ادامه برخی از سازمان‌های بین‌المللی که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم در زمینه مبارزه با پولشویی فعالیت می‌نمایند معرفی می‌گردد:

۱-۷. کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی

کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی (FATF) در سال ۱۹۸۹ میلادی توسط اجلاس سران هفت کشور صنعتی در پاریس به منظور مبارزه با پولشویی تشکیل شد و در آن اجلاس توافق شد که این کارگروه تا سال ۲۰۰۴ میلادی به کار خود ادامه دهد (میرزاوند، ۱۳۸۲). سپس سران هفت کشور صنعتی و ریاست کمیسیون اروپایی با توجه به اهمیت مبارزه با پولشویی و تمهیدات آن‌ها برای نهادهای مالی تصمیم گرفتند که تعداد اعضای این سازمان را علاوه بر هفت کشور صنعتی به کشورهای عضو کمیسیون اروپا و هشت کشور دیگر گسترش دهند. اعضای این کارگروه در حال حاضر شامل ۳۲ کشور و حوزه جغرافیایی و نیز دو سازمان منطقه‌ای است. به‌علاوه، کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی (FATF) با برخی نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای که فعالیت آن‌ها مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم است، همکاری نزدیکی دارد (حیدری و تشکینی، ۱۳۸۷). وظیفه این کارگروه که در درون سازمان توسعه و همکاری

اقتصادی^۱ (OECD) شکل گرفته، شناسایی و تدوین راهکارهای مناسب برای مبارزه با پولشویی است که در این راستا با انتشار رویکردهای سیاستی و توصیه‌هایی در این باره، کشورهای جهان را به همکاری بین‌المللی فرا می‌خواند. در گزارش کارگروه مزبور درباره راهکارهای مبارزه با پولشویی که نسخه نهایی آن در سال ۱۹۹۶ میلادی با عنوان چهل توصیه منتشر شد مجموعه فراگیری از راهکارهای مبارزه با پولشویی ارائه گردید، که به عنوان استانداردهای بین‌المللی برنامه‌های مبارزه با پولشویی، حتی در بین کشورهای غیر عضو نیز پذیرشی عام یافته است (میرزاوند و زالپور، ۱۳۸۱).

۲-۷. کارگروه اقدامات مالی خاورمیانه و شمال آفریقا^۲

در نشست وزرا در منامه بحرین، در ۳۰ نوامبر سال ۲۰۰۴ میلادی، دولت‌های ۱۴ کشور منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا، کارگروه اقدامات مالی خاورمیانه و شمال آفریقا (MENAFATF) را به عنوان نهادی با کارکرد مشابه کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی (FATF) در منطقه، تأسیس کردند. بر اساس توافق، مقر این کارگروه در منامه بحرین واقع شده است. کارگروه اقدامات مالی خاورمیانه و شمال آفریقا اساساً کارگروهی داوطلبانه و همکارانه است و با توافق اعضا تأسیس شده است. این کارگروه از یک معاهده بین‌المللی حاصل نشده است و مستقل از هر نهاد یا سازمان، رویه‌ها، قواعد و روش‌های مربوط به اعضا را تعیین می‌کند. رویه‌ها، قواعد، و روش‌های این نهاد با اجماع بین اعضا تعیین می‌شود و در اجرای آن‌ها با دیگر نهادهای بین‌المللی همکاری لازم صورت می‌گیرد، به ویژه با کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی زیرا این نهاد در واقع به دنبال رسیدن به اهداف کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی (FATF) در سطح، منطقه است (حیدری، ۱۳۸۸).

۳-۷. بانک اروپایی توسعه و نوسازی^۳

این بانک در سال ۱۹۹۱ میلادی در پاسخ به چالش‌ها و تغییرات بی‌سابقه ناشی از

1 The organization for economic co-operation and development (OECD)

2 Middle East and North Africa Action Task Force (MENAFATF)

3 The European bank for reconstruction and development (EBRD)

حرکت کشورهای اروپای شرقی و آسیای مرکزی از اقتصاد برنامه‌ریزی شده متمرکز به سمت اقتصاد هدایت‌شده توسط بازار، تأسیس شد و حمایت از این دگرگونی را تعهد نمود. این بانک با حضور به عنوان یک سرمایه‌گذار و وام‌دهنده عمده در معاملات بدهی و حقوق صاحبان سهام واحدهای تجاری و مؤسسات مالی ساکن در کشورهای تحت فعالیت خود، اقدامات ضد پولشویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم را بهبود بخشید و همواره به دنبال بهبود این اقدامات بوده است. این بانک همچنین مصمم بود که اطمینان یابد تمامی عملیاتش دارای اثر تغییری یعنی مشارکت در دگرگونی اقتصاد این کشورها از اقتصاد برنامه‌ریزی شده به اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد می‌باشد و از طریق اصرار بر استانداردهای ضد پولشویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم به این فرآیند کمک نمود. این بانک همچنین فراتر از عملیات مالی خود فعالیت می‌نمود و همواره به دنبال افزایش آگاهی سیاستگذاران و دیگر اشخاص ذی‌نفع در رابطه با محیط بازار، نظارت و قوانین حمایت‌کننده از اقدامات رضایت‌بخش ضد پولشویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم در کشورهای محل فعالیت خود جهت برانگیختن این تغییر شکل بود. مانند گذشته، این بانک بر اهمیت اقدامات مناسب ضد پولشویی و مقابله با تروریسم در پروژه‌های تجدید سازمان و بهسازی خود و دیگر سرمایه‌گذارهای با دولت‌های محل فعالیت خود تأکید می‌نماید و با بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و دیگر مؤسسات مالی بین‌المللی از طریق ایفای نقش خود به عنوان سرمایه‌گذار و وام‌دهنده اصلی همکاری می‌نماید. این بانک با پیشگامان توسعه استانداردهای ضد پولشویی و تأمین مالی تروریسم از جمله کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی همکاری خواهد نمود.

۴-۷. بانک مرکزی اروپا^۱

بانک مرکزی اروپا (ECB) و بانک‌های مرکزی ملی با یکدیگر سیستم یورو^۲ را تشکیل می‌دهند که سیستم بانکداری مرکزی حوزه اروپا می‌باشد. برجسته‌ترین هدف این سیاست برای اروپا ثبات قیمت است. یکی از وظایف اصلی این بانک و سیستم

1 European central bank (ECB)

2 Eurosystem

یورو افزایش یکنواختی عملیات سیستم پرداخت‌ها می‌باشد. به طور گسترده‌تر این بانک و سیستم یورو باید در یکنواختی انجام خط‌مشی‌های نهادهای ذی‌صلاح ناظر بر مؤسسات اعتباری و ثبات سیستم مالی، مشارکت نمایند. مانند دیگر بانک‌های مرکزی و سازمان‌های بین‌المللی اصلی پیروی کننده از کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی، بانک مرکزی اروپا از پیاده‌سازی مؤثر و کارآمد پیشنهادها این کارگروه در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم حمایت می‌کند (www.fatf-gafi.org).

۵-۷. صندوق بین‌المللی پول^۱

صندوق بین‌المللی پول به چندین روش مهم در تلاش‌های ضد پولشویی و مبارزه با تأمین مالی تروریسم کمک می‌نماید. به عنوان یک نهاد مشارکتی دارای اعضای بین‌المللی، یک محل اجتماع برای اشتراک اطلاعات، توسعه رویکردهای مشترک برای موضوعات و تشویق خط‌مشی‌ها و استانداردهای مطلوب می‌باشد. تلاش‌های ضد پولشویی و مبارزه با تأمین مالی تروریسم صندوق بین‌المللی پول، توسط دایره سیستم‌های مالی و پولی^۲ و دایره قانونی صورت می‌گیرد. به دنبال بررسی برنامه اکتشافی برآورد اقدامات ضد پولشویی و تأمین مالی تروریسم در سال ۲۰۰۴ میلادی، هیأت مدیره صندوق بین‌المللی پول با قرار دادن اقدامات ضد پولشویی و تأمین مالی تروریسم به عنوان بخشی قانونی از کارهای صندوق موافقت نمودند. همچنین، ۸ + ۴۰ پیشنهاد تجدیدنظر شده کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی را به عنوان استاندارد، برای گزارش اقدامات ضد پولشویی و تأمین مالی تروریسم در رابطه با رعایت استانداردها و دستورالعمل‌های تهیه شده را تأیید نمود و همچنین روش ارزیابی مطابقت با آن استانداردها را تجدیدنظر نمود.

1 The international monetary fund (IMF)

2 Monetary and financial systems department

۶-۷. پلیس بین‌الملل^۱

افسران متخصص در پلیس بین‌الملل (Interpol) هزاران پیام فرستاده شده از کشورهای عضو را هر سال بررسی می‌کنند و یافته‌های خود را در مورد روابط نامشخص قبلی در دیگر کشورها را اعلام می‌کنند. در موارد پیچیده و با اهمیت‌تر دبیرخانه عمومی در لیون^۲ به عنوان یک اتاق تبادل اطلاعات و جلسه‌های اضطراری خدمات ارائه می‌نماید. وسیله اصلی پلیس بین‌الملل برای این کار سیستم اطلاع‌رسانی پلیس جهانی^۳ می‌باشد. با استفاده از این سیستم، یافته‌ها در هر کجای جهان می‌تواند جستجو و از طریق دسترسی مستقیم و فوری به پایگاه‌های اطلاعاتی، بررسی متقابل شود. با اضافه کردن اطلاعات پولشویی، یافته‌ها می‌تواند یک منبع برای اطلاعات پلیسی باشد. واحد ضد پولشویی پلیس بین‌الملل متعهد به بهبود اثربخشی عملیات مشترک بین اعضای خود در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم از طریق شناسایی پلیس‌های رابط ملی در سرتاسر دنیا به عنوان نقاط تماس می‌باشد. واحد ضد پولشویی پلیس بین‌الملل همچنین متعهد به هم‌افزایی ابتکارها با دیگر سازمان‌ها شامل ابتکار برای بهبود تبادل اطلاعات به ویژه با واحدهای اطلاعات مالی^۴ می‌باشد. دبیرخانه عمومی پلیس بین‌الملل نیز به صورت فزاینده‌ای در ارائه کمک‌های فنی و آموزش ضد پولشویی و مبارزه با تأمین مالی تروریسم مشارکت می‌نماید. گروه ضربتی مقابله با تروریسم^۵ در پلیس بین‌الملل که گروه ضربت فاشن^۶ نامیده می‌شود بر روش‌های مهم انتقال وجوه توسط تروریست‌ها متمرکز می‌باشد. این گروه از اعضای پلیس بین‌الملل به عنوان یک تسریع کننده جمع‌آوری اطلاعات، شناسایی اعضای سازمان‌های تروریستی و شبکه‌های تدارکاتی آن‌ها استفاده می‌کند (www.fatfgafi.org).

1 Interpol

2 Lyon

3 I-24/7 Global Polic Communication System

4 Financial intelligence units (FIUs)

5 The Counter Terrorism Task Force

6 Fusion

۷-۷. کمیسیون بین‌آمریکایی کنترل سوء مصرف مواد مخدر^۱

این کمیسیون بخش فنی از سازمان ایالت‌های آمریکا می‌باشد که در حوزه کنترل پولشویی از دهه ۱۹۸۰ میلادی فعالیت می‌نماید. در سال ۱۹۹۲ میلادی کمیسیون، آیین‌نامه ضد پولشویی خود را تصویب نمود و به دنبال آن در سال‌های بعد دایره توسعه قانونی آن تعدادی پروژه در حوزه این کار اجرا نمود. در سال ۱۹۹۹ میلادی یک اداره جدید تحت عنوان واحد ضد پولشویی جهت ارائه کمک‌ها و آموزش‌های فنی به ایالت‌های عضو، در زمینه اقدامات مالی و قضایی جهت کشف کردن، نظارت و پیگیری جرایم پولشویی تشکیل شد. گروه کارشناسان این کمیسیون در زمینه کنترل پولشویی، یک محل تجمع فنی است که در آن کارشناسان کشور به بحث، تجزیه و تحلیل و ارائه پیشنهاد اقدامات در زمینه مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم می‌پردازند. این گروه، آیین‌نامه خود را در زمینه جرائم پولشویی تهیه نموده و اغلب کشورها، اکثر عناصر این آیین‌نامه را به کار می‌گیرند (www.fatfgafi.org).

۷-۸. سازمان توسعه و همکاری اقتصادی

این سازمان اولویت را به مبارزه با جرایم اقتصادی از جمله فساد و تقلب مالیاتی داده است. اصول حاکمیت شرکتی و کارهای انجام شده در زمینه منافع مالکانه مورد توجه کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی می‌باشد. این سازمان به دقت روابط بین‌المللی پولشویی و رشوه‌خواری بین‌المللی را بررسی می‌نماید. پیمان‌نامه این سازمان در زمینه مبارزه با رشوه‌خواری مقامات عالی رتبه دولتی در معاملات تجاری بین‌المللی، کشورهای امضا کننده را ملزم به انجام اقداماتی در رابطه با تطهیر پول‌های حاصل از رشوه‌خواری مقامات عالی رتبه دولتی خارجی نموده است. پیمان‌نامه یک سیستم بررسی موازی جهت اطمینان یافتن از اینکه کشورهای امضا کننده به صورت مؤثری ابزارهای ضد رشوه‌خواری این سازمان را اجرا می‌کنند، ایجاد نموده است. بخشی از این فرایند شامل بررسی اثر بخشی نظام‌های ضد پولشویی و به کارگیری آن در رشوه‌خواری

1 The Inter-American Drug Abuse Control Commission (CICAD OAS)

بین‌المللی می‌باشد. کمیته امور مالی^۱ این سازمان از سال ۱۹۹۸ میلادی با کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی جهت ارتقای همکاری بین‌المللی و منطقه‌ای بین نهادهای مالیاتی و ضد پولشویی به عنوان راهی برای ارتقای توانایی دولت‌ها جهت مبارزه با این فعالیت‌ها، همکاری می‌نماید (www.fatgafi.org).

۹-۷. اداره جرائم و دارو سازمان ملل^۲

برنامه جهانی مبارزه با پولشویی^۳ در سال ۱۹۹۷ میلادی در پاسخ به تعهد داده شده توسط کنوانسیون سال ۱۹۸۸ میلادی در برابر حمل و نقل قاچاق مواد روان گردان و مخدر تدوین شد. هدف گسترده این برنامه به عنوان واحدی در اداره جرائم و داروی سازمان ملل، تقویت توانایی دولت‌های عضو سازمان ملل جهت انجام اقدامات مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و کمک به این کشورها در کشف کردن، توقیف و ضبط عواید نامشروع حاصل از آن‌ها می‌باشد. این برنامه جهانی تعهد خود را اصولاً از طریق همکاری و کمک‌های فنی انجام می‌دهد. تعهد این برنامه فراهم کردن یک منبع از بهترین تجارب و اطلاعات در زمینه مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و ارتقای اطلاع‌رسانی آن‌ها می‌باشد. تمرکز این برنامه بر کمک به نهادهای قضایی، اجرایی، قانونی، مالی و حقوقی و نیز بخش خصوصی جهت توسعه زیرساخت‌های ضروری مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم می‌باشد. این برنامه، طی سال‌ها، روابط استراتژیک بین سازمان‌های بین‌المللی در این زمینه را توسعه داده و حفظ نموده است (www.fatgafi.org).

۱۰-۷. کمیته مقابله با تروریسم شورای امنیت سازمان ملل

این کمیته در برگیرنده تمامی ۱۵ عضو شورای امنیت می‌باشد و به دنبال تصمیم ۱۳۷۳ این شورا در سال ۲۰۰۱ میلادی تأسیس شده است. بر اساس فصل هفتم منشور سازمان ملل (توجه به تهدیدات صلح و امنیت جهانی)، شورای امنیت این تصمیم

1 Committee on fiscal affairs (CFA)

2 United nation office on drugs and crime (UNODC)

3 The global programme against money laundering (GPML)

را برای وادار کردن کشورها به اقدام در مقابله با تروریسم، گرفته است. این کمیته اجرای قطعنامه ۱۳۷۳ را از طریق مذاکره مستقیم با هر کشور عضو نظارت می‌نماید. این کمیته، گزارش‌های دولت‌ها به کمیته را تجزیه و تحلیل می‌نماید و حوزه‌هایی که کشورها نیاز به بهبود دارند تا قطعنامه ۱۳۷۳ را به طور کامل اجرا نمایند را پیگیری می‌نماید. هیأت مدیره کمیته مقابله با تروریسم^۱ جهت کمک به این کمیته در سال ۲۰۰۴ میلادی تشکیل شد (www.fatf-gafi.org).

۸. اقدامات ایران برای مبارزه با پولشویی

بر اساس اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «دولت مکلف است رقابت‌پذیری ناسالم اقتصادی، ثروت‌های ناشی از رشوه، اختلاس سوءاستفاده از موقوفات، سوءاستفاده از مقاطعه کاری‌ها و معاملات دولتی و فروش زمین‌های موات، مباحثات اصلی، دایرکردن فساد و سایر موارد نامشروع را گرفته و به صاحب حق رد نماید و در صورت معلوم نبودن او، به بیت‌المال بدهد». در سایر قوانین جمهوری اسلامی نیز شالوده مبارزه با اموال نامشروع به خصوص وجوه حاصل از مواد مخدر وجود داشته است. اما با توجه به اینکه مبارزه با پولشویی به عنوان جرمی مستقل یا جرم ثانویه محسوب می‌شود، در ایران نیز قانون مستقلی برای مبارزه با پولشویی در سال ۱۳۸۶ به تصویب رسید و برای اجرا به دولت ابلاغ شد (تذهیبی، ۱۳۸۹). برخی دیگر از اقدامات انجام شده در ایران در راستای مبارزه با پولشویی در ابعاد ملی به شرح زیر است:

- تشکیل کارگروه ویژه تدوین آئین‌نامه اجرایی قانون مبارزه با پولشویی با حضور وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های عضو شورای عالی مبارزه با پولشویی و تصویب آن در هیئت وزیران.
- افتتاح رسمی دبیرخانه اجرایی شورای عالی مبارزه با پولشویی و واحد اطلاعات مالی در بهمن ماه سال ۱۳۸۸ با حضور سفرا و نمایندگان ۳۴ کشور خارجی و همچنین، ایجاد اداره مبارزه با پولشویی در ساختار سازمانی بانک مرکزی.
- برگزاری ۶ جلسه شورای عالی مبارزه با پولشویی و ۹ جلسه کارگروه تخصصی.
- برگزاری ۳ جلسه هماهنگی با نمایندگان، بانک‌های دولتی و خصوصی، شرکت‌های

بیمه و غیره در سال ۱۳۸۹.

- ایجاد کمیته ویژه مبارزه با پولشویی متشکل از مدیران ارشد بانک مرکزی.
- برگزاری سمینارهای داخلی و بین‌المللی آموزشی از قبیل همایش سراسری مبارزه با پولشویی با حضور نمایندگان نهادهای متولی مبارزه با پولشویی در دی‌ماه سال ۱۳۸۸ و همایش تکنیک‌های مبارزه با پولشویی در محل دبیرخانه در مرداد ۱۳۸۹ و شرکت در همایش مبارزه با پولشویی نیروی انتظامی.
- راه‌اندازی مرکز آموزش بین‌المللی با همکاری دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد در محل ساختمان دبیرخانه شورا و برگزاری دوره‌های مستمر ضد پولشویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم با مشارکت دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد و آموزش حدود ۹۰ نفر با هدف بالا رفتن سطح دانش کارشناسان مبارزه با پولشویی در حوزه سیستم بانکی، بیمه‌ای، بورس، گمرک و مالیات.
- انجام مطالعات تحقیقاتی و مطالعاتی تطبیقی در خصوص مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم در نظام حقوقی ایران.
- اجرای برخی از مقررات تنظیمی مالی برای مبارزه با پولشویی از جمله "محدودیت و ممنوعیت پرداخت بیش از یک‌صد و پنجاه میلیون ریال توسط بانک‌ها به صورت نقدی" بر اساس ماده ۴۴ آئین‌نامه قانون مبارزه با پولشویی از اول بهمن ماه ۱۳۸۸.
- تعیین شعبه سوم بازپرسی مجتمع رسیدگی به امور اقتصادی در تهران به عنوان شعبه ویژه رسیدگی به جرائم پولشویی.
- تصویب بسته سیاسی، فرهنگ‌سازی و ارائه آموزش‌های لازم از جمله تولید و پخش فیلم متناسب با موضوع پولشویی در رسانه ملی در جلسه مشترک با حضور نمایندگان صدا و سیما.
- تعهد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در خصوص ترویج و آموزش فرهنگ مبارزه با پولشویی از طریق جراید و روزنامه‌ها.
- تشکیل ۲۷ واحد مبارزه با پولشویی در بانک‌های دولتی و خصوصی و مؤسسات مالی و اعتباری و معرفی آن‌ها به دبیرخانه شورای عالی مبارزه با پولشویی.
- استقرار نرم‌افزار جمع‌آوری و تحلیل گزارش معاملات مشکوک و استعمال‌های مورد نیاز در واحدهای اطلاعات مالی بانک‌های دولتی، خصوصی و مؤسسات مالی و اعتباری و همچنین سایر اشخاص مشمول قانون اعم از شبکه بیمه‌ای، سازمان بورس و اوراق بهادار، گمرک جمهوری اسلامی ایران و سازمان امور مالیاتی.
- فعال‌سازی پایگاه اطلاع‌رسانی اینترنتی دبیرخانه شورای عالی مبارزه با پولشویی.

- تدوین نقشه راه تکامل دبیرخانه شورای عالی مبارزه با پولشویی.
- تصویب و ارسال لایحه مبارزه با تأمین مالی تروریسم به مجلس شورای اسلامی با توجه به نیاز داخلی و فشار بین‌المللی ناشی از عدم وجود قانون مستقل جهت مبارزه با تأمین مالی تروریسم.

با وجود این موارد، هنوز لازم است تا اقدامات بیشتری در این زمینه صورت پذیرد، که برخی از آنها می‌تواند توسعه همکاری‌های بین‌المللی برای ردیابی جریان پول‌های کثیف، افزایش شفافیت سیستم بانکی، توسعه هرچه بیشتر زیرساخت‌های الکترونیکی، اقدامات آموزشی برای دست‌اندرکاران و مدیران ذی‌ربط و یکپارچه‌سازی سیستم اطلاعات مالی مشتریان بانک‌ها باشد.

جمع بندی و نتیجه گیری

اكتساب پول‌های کثیف و تطهیر آن، عملی خلاف و غیر قانونی بوده و دارای تبعات منفی بسیاری بر اقتصاد کشور و حتی اقتصاد جهانی می‌باشد. به همین دلیل مبارزه با پولشویی مورد توجه جامعه جهانی قرار گرفته است و کشورها برای نیل به این مقصود اقدام به تصویب قوانین و مقررات ویژه‌ای نموده‌اند. عدم مبارزه با پولشویی موجب شیوع بیشتر جرایم شده و تمایل به سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مولد را کاهش داده و موجب تضعیف بنیان‌های اقتصادی کشور می‌گردد. به همین دلیل ضروری است که با تصویب قوانین و مقررات لازم و همچنین، اتخاذ تدابیر مناسب جهت مبارزه با تطهیر پول‌های کثیف اقدام شود تا از این طریق عرصه بر رفتارهای مجرمانه تنگ شده و کسانی که صاحب پول‌های کثیف می‌گردند به سادگی قابل شناسایی باشند. با توجه به تأکید جمهوری اسلامی ایران جهت مبارزه با مفسد اقتصادی و از طرفی جهانی بودن گستره پولشویی، لذا ضروری است که جمهوری اسلامی ایران از طریق همکاری با نهادهای بین‌المللی مبارزه‌کننده با پولشویی، اقدامات خود را در این زمینه ارتقا داده و از این طریق اقدامات خود را در صحنه بین‌المللی مطرح و اثبات نماید. با وجود اقدامات انجام گرفته و عزم دولت جمهوری اسلامی ایران جهت مبارزه با پدیده پولشویی پیشنهادهایی به شرح زیر ارائه می‌شود:

- عضویت ایران در کارگروه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی یا نهادهای مشابه آن و استفاده از امکانات و تجارب آنها برای مقابله با پولشویی؛
- کنترل و نظارت بر ارزشهای خارجی و به‌کارگیری شیوه‌های نظارتی به منظور ممانعت از پولشویی توسط کارکنان دولت؛
- ارائه مداوم آموزش‌های ضد پولشویی به کارکنان بانک‌ها و صرافی‌ها و استفاده از کمک‌های علمی و فنی صندوق بین‌المللی پول؛
- اصلاح ساختار مالیاتی کشور و جلوگیری از فرار مالیاتی پولشویان؛
- بازسازی واسطه‌های مالی شبکه بانکی و مؤسسات اعتباری؛
- فاصله گرفتن از اقتصاد دولتی و ایجاد فضای سالم رقابتی در اقتصاد؛
- ایجاد و استقرار نهادی سازمان‌یافته و تشکیلاتی مقتدر جهت مبارزه با پولشویی؛
- ایجاد سیستم‌های مؤثر شناسایی مشتری و برنامه‌های کنترل فعالیت‌های مالی مشتری توسط سیستم بانکی؛
- تدوین سیاست‌ها و برنامه‌های آموزشی تخصصی و عمومی.

منابع و مآخذ

- بهرامزاده، حسینعلی و حسین شریعتی (۱۳۸۳). روش‌های مبارزه با پولشویی. ماهنامه تدبیر، ش ۳۸-۱۴۹، ۴۴
- پاکروان، لقمان (۱۳۸۹). گذری بر فرایند پولشویی و آثار آن در بخش‌های اقتصادی. سازمان حسابرسی، فصلنامه حسابرس، شماره ۴۹، ۱۵۵-۱۴۸
- تذهیبی، فریده (۱۳۸۹). مبارزه با پولشویی. سازمان حسابرسی، فصلنامه حسابرس، شماره ۴۹، ۸۶-۸۴
- جباری، م. (۱۳۸۷). گونه‌های پولشویی و آثار آن بر اقتصاد، مرکز تحقیقات استراتژیک (تهیه کننده)، کمیته علمی عدالت و رفاه اقتصادی، تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- حیدری، ح و تشکینی. (۱۳۸۷). آشنایی با کارگروه اقدامات مالی (FATF)، دفتر مطالعات اقتصادی (تهیه کنندگان)، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی، تهران: وزارت بازرگانی.
- حیدری، ح. (۱۳۸۸). آشنایی با ساز و کارها، روش‌های ارزیابی و نظارت بر مبارزه با پولشویی با تأکید بر بخش بازرگانی، دفتر مطالعات اقتصادی (تهیه کننده)، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی، تهران: وزارت بازرگانی.
- رهر، ف، زال پور و میرزاوند. (۱۳۸۲). طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: بررسی قوانین پولشویی در کشورهای دیگر (۲)، دفتر بررسی‌های اقتصادی (تهیه کنندگان)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران: مجلس شورای اسلامی.
- قانون مبارزه با پولشویی، مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶
- کشتکار، مریم. (۱۳۸۹). پدیده پولشویی، اقدامات بین‌المللی و راهکارهای ضد پولشویی، اداره مبارزه با پولشویی (تهیه کننده)، مدیریت کل مقررات، مجوزها و مبارزه با پولشویی، تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- میرزاوند، ف و زالپور. (۱۳۸۱). طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: تعاریف، مفاهیم، آثار و مستندات جهانی (۱)، دفتر بررسی‌های اقتصادی (تهیه کنندگان)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران: مجلس شورای اسلامی.
- میرزاوند، ف. (۱۳۸۲). طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: پیشنهادهای گروه کار اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی (۵)، دفتر بررسی‌های اقتصادی (تهیه کنندگان)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران: مجلس شورای اسلامی.
- میرزاوند، ف. (۱۳۸۲). طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: قانون نمونه مبارزه با پولشویی (۱۲)، دفتر بررسی‌های اقتصادی (تهیه کننده)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران: مجلس شورای اسلامی.

میرصادقی، فاطمه سادات. "پولشویی، فرآیندی سیاه به سفید". قابل دسترسی در سایت دادگستری تهران به آدرس <http://vekalat.org/public.php>

Scott. David. (1995)"Money laundering and international efforts to fight it". Public policy for private sector, The World Bank, Note No. 48.

Kenawy. Ezzat. Molouk. (2006)" The Economic Effects of the Money Laundering Phenomenon with Reference to Egypt". Journal of Applied Sciences Resrach, 2(12): 1256-1265.

Unger. Brigitte, Siegel. Melissa, Ferwerda. Joras, Kruijf. Wouter de, Busuioic Madalina & Wokke. Kristen. (2006)" The amount and the effects of money laundering". Utrecht School of Economics.

بررسی عوامل مؤثر بر سرمایه اجتماعی در سازمان بازرسی کل کشور

مریم مشایخی^۱

چکیده

تحقیق حاضر از نظر هدف، از نوع کاربردی است و از نظر روش گردآوری داده‌ها، توصیفی و از نوع پیمایشی می‌باشد. این تحقیق به لحاظ بررسی رابطه بین دو یا چند متغیر، تحقیق همبستگی نیز خوانده می‌شود. در این تحقیق از آزمون‌های فریدمن، آزمون کولموگروف-اسمیرنوف، آزمون t -test و ضریب همبستگی استفاده شده است. جامعه آماری این تحقیق را مدیران و کارشناسان و کارکنان سازمان بازرسی کل کشور تشکیل می‌دهند. در این تحقیق از روش نمونه‌گیری استفاده شده است، که پس از توزیع پرسشنامه‌های مربوطه، نتایج با استفاده از نرم افزار SPSS تحلیل گردید.

نتایج تحقیق، تمام فرضیات مبتنی بر رابطه معنی دار بین اعتماد متقابل، شبکه‌ها و هنجارهای مشترک، تعاون و همکاری متقابل، انسجام، هویت جمعی و مشارکت داوطلبانه با رضایت شغلی تایید شده است. ولی رابطه میان همدلی و احترام متقابل با رضایت شغلی رد شده است. آزمون t یک نمونه‌ای نشان داده است که میانگین نمرات مؤلفه‌های اعتماد متقابل، هنجارهای مشترک، تعاون و همکاری، همدلی و ارتباطات، مشارکت داوطلبانه و سرمایه اجتماعی در جامعه مورد بررسی بالاتر از میانگین چهار است و مؤلفه‌های انسجام و همبستگی ملی و هویت جمعی دارای میانگین پایین‌تر از چهار می‌باشند. با استفاده از آزمون فریدمن مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی رتبه‌بندی شده است.

واژگان کلیدی: سرمایه اجتماعی؛ رضایت شغلی؛ سازمان بازرسی؛ نظارت؛ اعتماد عمومی.

مقدمه

در سطح ملی سرمایه اجتماعی یکی از فاکتورهای اثرگذار بر توسعه و رشد اقتصادی است. همچنین، سرمایه اجتماعی روی عملکرد دولت اثر می‌گذارد چراکه منجر به کاهش هزینه مبادلات، افزایش همکاری، تسهیل کارآفرینی، تقویت ارتباطات و نیز یادگیری سازمان می‌شود (Zhang & Fung, 2006). سرمایه اجتماعی، عملکرد اقتصادی ملت‌ها، مناطق، جوامع و شرکت‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد (Smedlund, 2008) و موجب ایجاد حس همکاری، همیاری و مشارکت میان اعضای جامعه می‌شود (ناظم زاده، ۱۳۸۷). اکثر دانشمندان بر سر این موضوع توافق دارند که سرمایه اجتماعی هم به خود افراد و هم به مجموعه سود می‌رساند (Brooks & Nafukho, 2006). سرمایه اجتماعی تلاش می‌کند تا ارتباط اجتماعی بین فردی را با خلق ارزش اقتصادی مرتبط سازد. در ساده‌ترین تعریف سرمایه اجتماعی بر این ایده استوار است که روابط اجتماعی دارای ارزش هستند و لذا سرمایه اجتماعی به ارزش‌های جمعی و گرایش‌هایی که از شبکه‌های اجتماعی نشأت می‌گیرد تأکید دارد (Goyal & Akhilesh, 2007).

اهمیت سرمایه اجتماعی از آنجا آشکار می‌گردد که سرمایه اجتماعی به عنوان سرمایه با ارزش در کنار سرمایه انسانی و مالی در سازمان مورد بررسی قرار گرفته و اثر بخشی سایر سرمایه‌ها در سرمایه اجتماعی صورت می‌پذیرد. سازمان‌ها با شناخت و شناسایی ابعاد سرمایه اجتماعی خود می‌توانند درک بهتری از الگوی تعاملات بین فردی و گروهی داشته باشند و با استفاده از سرمایه اجتماعی می‌توانند سیستم‌های سازمانی خود را بهتر هدایت نمایند (بیکر، ۱۳۸۲: ۸۱). سرمایه اجتماعی از یک منظر، پدیده‌ای مدیریتی است و برای آن ویژگی‌های گوناگونی تعریف شده که شامل اعتماد (هنجارها) ارزش‌ها و رفتارهای مشترک، ارتباطات، همکاری، تعهد متقابل، شناخت متقابل و شبکه‌ها می‌باشد.

به‌رغم اهمیت این امر، تاکنون مطالعاتی در خصوص سرمایه اجتماعی در سازمان بازرسی کل کشور صورت نگرفته و کمتر به این سرمایه و اهمیت آن توجه شده است.

از طرف دیگر، از آنجا که این سازمان بر تمام سازمان‌ها و ارگان‌های دیگر مسلط است، کارکنان این سازمان برای بهتر انجام دادن وظیفه خطیرشان بیشتر نیازمند رضایت شغلی بالا می‌باشند. از این رهگذر، سوال این مقاله این خواهد بود که رابطه بین سرمایه اجتماعی و رضایت شغلی در سازمان بازرسی کل کشور چگونه است؟

۱. سرمایه اجتماعی

دو سازمان بین‌المللی بسیار تأثیر گذار در زمینه سیاست‌های اجتماعی در سطح جهان که سرمایه اجتماعی را مورد توجه قرار داده‌اند، سازمان همکاری‌های اقتصادی و بانک جهانی هستند. سازمان همکاری‌های اقتصادی، سرمایه اجتماعی را چنین تعریف کرده است: «شبکه‌ها، هنجارها و ادراکات مشترکی که همکاری درون و برون گروهی را تسهیل می‌کند» (کونت و هیلی، ۲۰۰۱: ۱۴). همچنین، بانک جهانی در تعریف سرمایه اجتماعی آورده است: «سرمایه اجتماعی به نهادها، روابط و هنجارهایی دلالت می‌کند که شکل دهنده کیفیت و کمیت کنش‌های متقابل اجتماعی در یک جامعه هستند. سرمایه اجتماعی تنها مجموعه نهادهای بنیانی جامعه نیست، بلکه مجموعه‌ای از پیوندهاست که آن‌ها را کنار هم نگاه می‌دارد» (نوغانی و اصغرپور، ۱۳۸۷: ۳۹).

اخیراً یک نظریه درباره سرمایه اجتماعی بیان شده است که به سرمایه اجتماعی از دیدگاه سازمانی نگاه می‌کند. لینا و وان بورین (۱۹۹۹) سرمایه اجتماعی سازمانی را بدین گونه تعریف می‌کنند: «یک منبع منعکس‌کننده خصوصیات روابط اجتماعی در سازمان، توسط اعضای گروه که به یکدیگر اعتماد متقابل دارند هدف گرا تشخیص داده می‌شود» (Leana and Van Buren, 1999: 540). همچنین، دس و شاو^۱ بیان می‌کنند که سرمایه اجتماعی بیشتر به عنوان یک مزیت سازمانی دیده می‌شود تا یک مزیت فردی (Nahapiet & Ghoshal, 1998: 252).

سرمایه اجتماعی اهمیت اساسی شبکه‌های قوی، روابط مبتنی بر اعتماد و همکاری را در اجتماعات آشکار می‌سازد. پوتنام معتقد است ویژگی‌های یک سازمان اجتماعی

عبارتند از شبکه‌ها، هنجارها و اعتماد اجتماعی که همکاران و هماهنگی را برای منافع متقابل تسهیل می‌کنند. از دیدگاه سازمانی، سرمایه اجتماعی را به عنوان جمع منابع بالفعل و بالقوه موجود در درون شبکه روابط افراد یا واحد اجتماعی، قابل دسترس از طریق آن شبکه و ناشی شده از آن شبکه تعریف می‌کنند. از دیدگاه آن‌ها سرمایه اجتماعی یکی از قابلیت‌ها و دارایی‌های بسیار مهم سازمانی است که می‌تواند به سازمان‌ها در خلق و تسهیل دانش کمک بسیار کند و برای آن‌ها در مقایسه با سازمان‌های دیگر مزیت سازمانی پایدار ایجاد کند (مشبکی و قلیچ‌لی، ۱۳۸۶: ۲۳۹).

۲. ابعاد سرمایه اجتماعی

در یک تقسیم‌بندی ابعاد سرمایه اجتماعی به سه قسمت تقسیم شده است:

۲-۱. بعد ساختاری^۱

بعد ساختاری سرمایه اجتماعی به الگوی کلی تماس‌های بین افراد اشاره دارد؛ یعنی شما به چه کسانی و چگونه دسترسی دارید. مهم‌ترین جنبه‌های این بعد عبارتند از روابط شبکه‌ای بین افراد، پیکربندی شبکه‌ای و سازمان مناسب.

۲-۱-۱. روابط شبکه‌ای^۲

روابط شبکه‌ای، امکان دسترسی به منابعی مانند دانش را فراهم می‌سازند. روابط اجتماعی، ایجاد کننده کانال‌های اطلاعاتی هستند که میزان زمان و سرمایه‌گذاری مورد نیاز برای گردآوری اطلاعات را کاهش می‌دهند (مشبکی و قلیچ‌لی، ۱۳۸۶: ۲۳۱).

۲-۱-۲. پیکربندی کلی روابط شبکه‌ای

یک جنبه مهم سرمایه اجتماعی را شکل می‌دهد که می‌تواند بر توسعه سرمایه فکری تأثیر بگذارد. برای مثال سه ویژگی ساختار شبکه تراکم، پیوند و سلسله مراتب همگی از طریق تأثیر بر میزان تماس یا قابلیت دسترسی اعضای شبکه باعث انعطاف‌پذیری و

1 Structural Dimension

2 Network Ties

سهولت تبادل اطلاعات می‌شوند(مشبکی و قلیچ‌لی، ۱۳۸۶: ۲۳۲).

۳-۱-۲. سازمان مناسب^۱

سرمایه اجتماعی ایجاد شده، از جمله روابط و پیوندها، هنجارها و اعتماد در یک محیط خاص، اغلب می‌تواند از یک محیط اجتماعی دیگری، انتقال داده شود و به این ترتیب بر الگوهای تبادل اجتماعی تأثیر گذارد. سازمان‌های اجتماعی مناسب می‌توانند یک شعبه بالقوه دسترسی به افراد و منابعشان از جمله اطلاعات و دانش را فراهم کنند(مشبکی و قلیچ‌لی، ۱۳۸۶: ۲۳۲).

۲-۲. بعد شناختی^۲

۱-۲-۲. زبان و کدهای مشترک

به دلایل مختلفی زبان مشترک بر شرایط ترکیب و تبادل دانش تأثیر می‌گذارد که مهم‌ترین دلیل آن این است که زبان کارکرد مستقیم و مهمی در روابط اجتماعی دارد.

۲-۲-۲. حکایات مشترک

محققان معتقدند اسطوره‌ها، داستان‌ها و استعاره‌ها ابزارهای قدرتمندی در اجتماعات برای ایجاد، تبادل و نگهداری مجموعه‌های غنی معانی فراهم می‌کنند(مشبکی و قلیچ‌لی، ۱۳۸۶: ۲۳۳).

۳-۲. بعد رابطه‌ای^۳

این بعد توصیف کننده نوعی روابط شخصی است که افراد با یکدیگر به خاطر سابقه تعاملات خود برقرار می‌کنند. مهم‌ترین جنبه‌های این بعد از سرمایه اجتماعی عبارتند از اعتماد، هنجارها، تعهدات و انتظارات و نیز هویت.

۱-۳-۲. اعتماد

تحقیقات نشان می‌دهد در جایی که روابط مبتنی بر اعتماد در سطح بالایی وجود دارد، افراد تمایل زیادی برای تبادل اجتماعی و تعامل همکارانه دارند. به عبارت دیگر، اعتماد، تأمین‌کننده ارتباطات و گفت‌وگو است. همچنین، اعتماد می‌تواند ایجاد سرمایه فکری را تسهیل کند. اعتماد، مهم‌ترین سازه سرمایه اجتماعی است و سرمایه اجتماعی مهم‌ترین شرط لازم یکپارچگی اجتماعی، کارآمدی اقتصادی، و ثبات دموکراتیک است. با اعتماد، روابط اجتماعی محکم و صلح‌آمیز حفظ می‌شود، که این‌ها به نوبه خود، پایه و اساس رفتارهای جمعی و همکاری‌های سازنده است. هرچند اعتماد با مخاطره همراه است، اما جهان را به جایی خوشایندتر، کارآمدتر و صلح‌آمیزتر برای زندگی تبدیل می‌کند. زندگی اجتماعی بدون اعتماد غیرقابل تحمل و شاید، غیرممکن است.

۲-۳-۲. هنجارها

سرمایه اجتماعی مجموعه معینی از ارزش‌ها و هنجارهای غیر رسمی است که اعضای جامعه در آن سهیم هستند و آن‌ها را به انجام امور خاص در راستای حفظ جامعه هدایت می‌کند. هنجارهای اجتماعی مشترک تقسیم ارزش‌های مردمی، آداب و رسوم مردم می‌باشد (Oorschot & Finsveen, 2010: 183)

۳-۳-۲. الزامات و تعهدات

الزامات نشان دهنده یک تعهد یا وظیفه برای انجام فعالیتی در آینده است. الزامات از هنجارهای عمومی شده متمایز است و به عنوان انتظارهای ایجاد شده در درون روابط شخصی خاص در نظر گرفته می‌شود.

۴-۳-۲. هویت

هویت فرایندی است که در آن افراد احساس می‌کنند که با فرد یا گروهی از افراد دیگر، عضو یک گروه واحد هستند. احساس همانندی کردن با یک گروه یا جمع، نگرانی درباره فرایندها و نتایج جمعی را افزایش می‌دهد و به این ترتیب احتمال فرصت تبادل

اطلاعات افزایش می‌یابد.

۳. اندازه‌گیری سرمایه اجتماعی

برای سنجش سرمایه اجتماعی از یک سنجه مرکب استفاده می‌شود که شامل موارد زیر است: میزان مشارکت در امور اجتماعی و سازمانی، رفتار داوطلبانه، فعالیت‌های اجتماعی غیر رسمی (مثل دیدار دوستان) و سطح اعتماد بین افراد. این سنجه دارای دو عامل اساسی است: سنجه مشارکت اجتماعی و سنجه اعتماد. برخی معتقدند که این دو، دو بعد کاملاً متفاوت و متمایز سرمایه اجتماعی هستند، به طوری که عضویت در انجمن‌ها و تشکل‌ها بیشتر برای افزایش سعه‌صدر، مدارا و تحمل فرد مهم است (تساهل و تسامح) و اعتماد دارای پیامدهای اقتصادی است. البته در بیشتر مطالعات مربوط به سرمایه اجتماعی، تنها به سنجش اعتماد، اکتفا شده است (شارع‌پور، ۱۳۸۷: ۸).

از آنجا که سرمایه اجتماعی دارای کاربست‌های مختلف است و امکان سنجش همه ابعاد آن وجود ندارد لذا در تحقیق حاضر به دنبال سنجش یک بعد از سرمایه اجتماعی سازمانی یعنی رضایت شغلی هستیم و این امر را در یکی از مهم‌ترین سازمان‌های ایران یعنی سازمان بازرسی کل کشور خواهیم سنجید. برای انجام این مهم، یکی از مدل‌های سنجش رضایت شغلی یعنی مدل اسپکتر را به کار می‌گیریم. مدل وی رویکردی چند وجهی داشته و همبستگی رضایت شغلی را با نه مؤلفه مطرح کرده است. این مؤلفه‌ها عبارتند از: پرداخت، ارتقا، سرپرستی، مزایا، پاداش‌های اقتصادی، دستورالعمل‌های عملیاتی و اجرایی، همکاری، ماهیت کار و ارتباطات. تحقیقات مختلف وی شدت و ضعف همبستگی هر یک از این مؤلفه‌ها با رضایت شغلی را مشخص کرده است.

۴. روش‌شناسی تحقیق

از آنجا که در این تحقیق به دنبال بهبود و بهینه‌سازی می‌باشیم و در پی شناخت بیشتر شرایط موجود و یاری‌دادن به فرایند تصمیم‌گیری هستیم تحقیق از نظر هدف از نوع کاربردی است و از نظر نحوه گردآوری داده‌ها از نوع تحقیقات همبستگی می‌باشد

که همبستگی مثبت است و این پژوهش با روش پیمایشی که یکی از روش‌های رایج در پژوهش‌های کمی است، انجام گرفته است. ابزار پژوهش پرسشنامه است و مؤلفه‌های رضایت شغلی که توسط اسپکتر تهیه شده است، در غالب طیف لیکرت می‌باشد.

جامعه آماری در این پژوهش کلیه مدیران و کارشناسان سازمان بازرسی کل کشور می‌باشد برای نمونه‌گیری از روش نمونه‌گیری طبقه‌ای استفاده شده است. تعداد نمونه بر اساس فرمول کوکران محاسبه شده لذا ۲۵۰ عدد پرسشنامه در سازمان توزیع گردید که به علت موقعیت شغلی مشاوران و کارشناسان سازمان در بیرون از سازمان ۱۳۹ عدد پرسشنامه جمع‌آوری گردید

فرمول تعداد نمونه:

$$M = \frac{N Z_{\alpha/2}^2 P(1 - P)}{(N - 1)d^2 + Z_{\alpha/2}^2 P(1 - P)}$$

M حجم نمونه N تعداد کل جامعه آماری P نسبت موفقیت ۱-P نسبت عدم موفقیت $Z_{\alpha/2}^2$ توزیع جامعه نرمال d میزان خطا

۵. یافته‌های پژوهش

۵-۱. توصیف‌های آماری

در جدول زیر وضعیت نمونه آماری از لحاظ متغیرهای جمعیت شناختی همچون جنسیت، وضعیت تأهل، مدرک تحصیلی، سابقه کار و پست سازمان

ی ارایه شده است:

جدول ۱: وضعیت نمونه آماری از منظر متغیرهای جمعیت شناختی

جنسیت		زن		مرد	
		٪۸۴،۹		٪۱۱،۵	
وضعیت تأهل		متاهل		مجرد	
		٪۸۲،۷		٪۱۰،۸	
تحصیلات		دیپلم		فوق دیپلم	
		٪۹،۴		٪۱۰،۸	
		لیسانس		دیپلم تخصصی دکتری	
		٪۴۱		٪۳،۶	
		لیسانس و فوق لیسانس		دیپلم دکتری	
		٪۳۱،۷		٪۳،۶	
سابقه کاری		زیر ۵ سال		۱۵ تا ۲۵ سال	
		٪۲۰،۱		٪۸،۶	
		۱۵ تا ۲۵ سال		بالای ۲۵ سال	
		٪۸،۹		٪۱۸،۷	
پست سازمانی		کارشناس		مدیرکل معاون و مشاور و معاون	
		٪۷۴،۱		٪۳،۶	
		کارشناس		مدیرکل معاون و مشاور و معاون	
		٪۱۲،۹		٪۵	

۲-۵. آزمون فرضیه‌های تحقیق

شاخص‌های رابطه‌ای: کمیت‌ها یا شاخص‌هایی در آمار وجود دارند که گویای وجود رابطه بین دو یا چند متغیر هستند. بر حسب این که تعداد متغیرها چه میزان بوده و مقادیر متغیرها از چه نوعی باشند کمیت‌های مختلفی مورد استفاده خواهند بود (وزیری راد، ۱۳۸۷: ۱۳۳). در اینجا به دلیل کمی بودن داده‌ها از ضریب همبستگی پیرسون استفاده می‌شود.

جدول ۲: همبستگی میان ابعاد سرمایه اجتماعی و رضایت شغلی

معناداری دوطرفه sig	ضریب همبستگی پیرسون	ابعاد
۰,۰۰۰	۰,۳۸۶	اعتماد متقابل
۰,۰۰۰	۰,۴۲۹	هنجارهای مشترک
۰,۰۰۱	۰,۳۳۵	تعاون
۰,۰۰۳	۰,۲۹۴	انسجام
۰,۴۱۲	۰,۰۸۲	همدلی و احترام متقابل
۰,۰۰۵	۰,۲۷۷	مشارکت داوطلبانه
۰,۰۰۴	۰,۲۸۱	هویت جمعی
	۰,۴۵۷	سرمایه اجتماعی

با توجه به مقدار ضریب همبستگی پیرسون و میزان معناداری دوطرفه تمام فرضیات بجز همدلی و احترام متقابل کمتر از ۰,۰۵ می‌باشد، رابطه معنادار میان اعتماد متقابل، هنجارهای مشترک، تعاون، انسجام، مشارکت داوطلبانه، هویت جمعی و سرمایه اجتماعی با رضایت شغلی وجود دارد.

در این قسمت مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی را رتبه‌بندی می‌نماییم. برای این کار از آزمون فریدمن استفاده می‌کنیم. فرضیه‌های آزمون عبارتند از:

بین مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی تفاوت معناداری وجود ندارد: H_0

بین مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی تفاوت معناداری وجود دارد: H_1

جدول ۳: نتایج آزمون فریدمن

۱۱۶	تعداد
۲۰۴,۵۷۳	کای اسکوئر
۶	درجه آزادی
۰,۰۰۰	سطح معناداری

به دلیل این که $sig < 0.05$ است، H_0 رد شده و ادعای یکسان بودن رتبه (اولویت) مؤلفه‌ها پذیرفته نمی‌شود.

جدول ۴: رتبه بندی مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی

رتبه میانگین	مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی
۴,۸۴	شبکه‌ها و هنجارهای مشترک
۴,۸۱	همدلی، ارتباطات(احترام متقابل و منافع مشترک)
۴,۷۰	مشارکت داوطلبانه
۴,۵۰	تعاون و همکاری متقابل
۴,۴۴	اعتماد متقابل
۲,۵۴	هویت جمعی
۲,۱۸	انسجام و همبستگی جمعی

با توجه به میانگین رتبه شبکه‌ها و هنجارهای مشترک دارای بیشترین اهمیت و انسجام و همبستگی دارای کم‌ترین اهمیت می‌باشد.

جهت بررسی فرض نرمال بودن متغیرها از آزمون کولموگوروف - اسمیرنوف استفاده می‌شود.

H0: توزیع نرمال است

H1: توزیع نرمال نیست

جدول ۵: آمار توصیفی متغیرهای تحقیق

متغیرها	میانگین	انحراف معیار	سطح معناداری
سرمایه اجتماعی	۴,۲۱۴۹	۰,۶۱۵۰۱	۰,۷۴۹
رضایت شغلی	۳,۶۵۱۲	۰,۷۳۵۹۶	۰,۹۴۴

با توجه به اینکه مقدار $0.05 < sig$ می‌باشد توزیع نرمال است

از میان آزمون‌های متعددی که برای بررسی میانگین جامعه و فرض مطلوب بودن سرمایه اجتماعی و مؤلفه‌های آن از آزمون t یک نمونه‌ای استفاده شده است و میانگین نمرات بالا چهار به عنوان وضع مطلوب و کوچک‌تر مساوی چهار به عنوان وضع نامطلوب در نظر گرفته شده است.

میانگین و پراکندگی سرمایه اجتماعی و هر یک از مؤلفه‌های آن در جدول زیر ارائه شده است. در این میان شبکه‌ها و هنجارهای مشترک دارای بیشترین میانگین و انسجام و همبستگی ملی دارای کم‌ترین میانگین می‌باشند.

جدول ۶: آمار توصیفی سرمایه اجتماعی و مؤلفه‌های آن

مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی	تعداد	میانگین	انحراف معیار	انحراف معیار میانگین
اعتماد متقابل	۱۳۴	۴,۴۳۶۶	۱,۰۴۷۵۹	۰,۰۹۰۵۰
شبکه‌ها، هنجارهای مشترک	۱۳۶	۴,۶۰۴۸	۰,۷۶۵۹۱	۰,۰۶۵۶۸
تعاون و همبستگی	۱۳۰	۴,۴۸۰۸	۰,۸۵۶۸۱	۰,۰۷۵۱۵
انسجام و همبستگی جمعی	۱۳۲	۳,۵۱۸۹	۱,۰۱۴۰۳	۰,۰۸۸۲۶
همدلی، ارتباطات	۱۳۲	۴,۵۴۱۷	۰,۸۰۶۲۱	۰,۰۷۰۱۷
هویت جمعی	۱۳۱	۳,۷۰۰۴	۱,۰۴۱۶۴	۰,۰۹۱۰۱
مشارکت داوطلبانه	۱۳۱	۴,۶۲۲۱	۱,۲۴۱۲۶	۰,۱۰۸۴۵
سرمایه اجتماعی	۱۱۶	۴,۲۱۴۹	۰,۶۱۵۰۱	۰,۰۵۷۱۰

آزمون فرض

میزان سرمایه اجتماعی و مؤلفه‌های آن از وضعیت نامطلوب برخوردار است. $\mu_0 \leq 4$

میزان سرمایه اجتماعی و مؤلفه‌های آن از وضعیت مطلوب برخوردار است. $\mu_1 \leq 4$

جدول ۷: آزمون میانگین

Test value = 4				درجه آزادی df	سطح معناداری sig یک دنباله	آماره آزمون t	مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی
فاصله اطمینان ۹۵٪ برای اختلاف میانگین		اختلاف میانگین	حد بالا				
۰,۲۵۷۶		۰,۴۳۶۶	۰,۶۱۵۶	۰,۰۰۰	۱۳۳	۴,۸۲۴	اعتماد متقابل
۰,۴۷۴۹		۰,۶۰۴۸	۰,۷۳۴۷	۰,۰۰۰	۱۳۵	۹,۲۰۸	هنجارهای مشترک
۰,۳۳۲۱		۰,۴۸۰۸	۰,۶۲۹۴	۰,۰۰۰	۱۲۹	۶,۳۹۸	تعاون و همکاری
-۰,۶۵۵۷		-۰,۴۸۱۱	-۰,۳۰۶۵	۰,۰۰۰	۱۳۱	-۵,۴۵۰	انسجام
۰,۴۰۲۹		۰,۵۴۱۷	۰,۶۸۰۵	۰,۰۰۰	۱۳۱	۷,۷۱۹	همدلی و ارتباطات
-۰,۴۷۹۷		-۰,۲۹۹۶	-۰,۱۱۹۶	۰,۰۰۱	۱۳۰	-۳,۲۹۲	هویت جمعی
۰,۴۰۷۶		۰,۶۲۲۱	۰,۸۳۶۷	۰,۰۰۰	۱۳۰	۵,۷۳۷	مشارکت داوطلبانه
۰,۱۰۱۸		۰,۲۱۴۹	۰,۳۲۸۰	۰,۰۰۰	۱۱۵	۳,۷۶۳	سرمایه اجتماعی

تمام مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی و همچنین مفهوم سرمایه اجتماعی دارای $sig < 0.05$ بوده و فرض H_0 رد شده و فرض مقابل پذیرفته می‌شود، پایین بودن و متفاوت بودن میزان درجه آزادی هر مؤلفه نشان می‌دهد که افراد به یکسری سوالات پاسخ نداده‌اند و یا پاسخ‌هایشان قابل استفاده نبوده است. با توجه به اینکه حدود بالا

و پایین متغیرهای اعتماد متقابل، هنجارهای مشترک، تعاون و همکاری، همدلی و ارتباطات، مشارکت داوطلبانه و سرمایه اجتماعی مثبت هستند، میانگین این متغیرها از ۴ بیشتر است. همچنین، منفی بودن حدود بالا و پایین متغیرهای انسجام و هویت مشترک به معنی کوچک تر بودن میانگین این متغیرها از عدد ۴ است.

با توجه به مطالب فوق، می توان گفت که مؤلفه های اعتماد متقابل، هنجارهای مشترک، تعاون و همکاری، همدلی و ارتباطات، مشارکت داوطلبانه و سرمایه اجتماعی در وضعیت مطلوب می باشند ولی انسجام و هویت مشترک دارای وضعیت مطلوب در سازمان بازرسی کل کشور نمی باشند.

نتیجه گیری و پیشنهادها

هدف اصلی این پژوهش، بررسی ابعاد سرمایه اجتماعی و افزایش رضایت شغلی کارکنان سازمان بازرسی کل کشور از طریق سرمایه اجتماعی کارکنان سازمان و ارائه راه حل هایی جهت بهبود رضایت شغلی و سرمایه اجتماعی بوده است.

از این رهگذر، نتایج حاصل از تجزیه و تحلیل داده ها نشان داد که ابعاد سرمایه اجتماعی از جمله اعتماد متقابل، هنجارهای مشترک، تعاون، انسجام، هویت جمعی و مشارکت داوطلبانه بر رضایت شغلی اثر مثبت و معناداری دارد و به طور کلی سرمایه اجتماعی بر رضایت شغلی تأثیرگذار بوده است ولی بین همدلی و احترام متقابل با رضایت شغلی رابطه معناداری وجود ندارد.

با توجه به میانگین رتبه شبکه ها و هنجارهای مشترک دارای بیشترین اهمیت و انسجام و همبستگی جمعی دارای کمترین اهمیت می باشد و با استفاده از آزمون t تک نمونه ای به این نتیجه حاصل می شود که مؤلفه های اعتماد متقابل، هنجارهای مشترک، تعاون و همکاری، همدلی و ارتباطات و مشارکت داوطلبانه در وضعیت مطلوب می باشند ولی انسجام و هویت جمعی دارای وضعیت مطلوبی در سازمان بازرسی کل کشور نمی باشند.

با توجه به کلیه نتایج حاصل از تجزیه و تحلیل داده‌ها برای دستیابی به رضایت شغلی بیشتر افراد بایستی نوع و میزان سرمایه اجتماعی آن‌ها را هماهنگ و در جهت کسب رضایت شغلی تعریف و مدیریت کنند علاوه بر پیشنهاد کلی فوق و با توجه به اینکه رشد هرچه بیشتر سرمایه اجتماعی وابسته به تقویت هر یک از ابعاد سرمایه اجتماعی می‌باشد، پیشنهاد می‌شود که هر یک از ابعاد از طریق توجه به عوامل زیرمجموعه آن‌ها تقویت شده و ارتقا پیدا کند. همچون تفویض اختیار به افراد که بهترین روش اعتمادسازی در سازمان است زیرا فرد خود را فردی مسئول تلقی کرده که اثر بخش و به آینده سازمان علاقه‌مند است.

به مدیران پیشنهاد می‌شود برای افزایش سرمایه اجتماعی، برنامه‌ریزی و آموزش‌های لازم را صورت دهند، چرا که از این طریق، سرمایه انسانی و مالی نیز تقویت خواهد شد. لیکن به طور اخص و برای افزایش سرمایه اجتماعی و انسانی پیشنهاد می‌شود با تلاش در جهت شبکه‌سازی و تسهیل ارتباطات از طریق به‌کارگیری فناوری اطلاعات و ایجاد شبکه‌های اجتماعی تحت وب، روحیه داوطلبی و بخشش در سازمان تقویت و تشویق شود تا ارتباطی بهتر بین افراد و درک متقابل در سازمان تقویت گردد. سرانجام اینکه، رضایت شغلی یکی از موارد مهمی است که سازمان‌ها نیاز دارند تا آن را مرتب مورد سنجش قرار دهند چرا که بر انگیزه پیشرفت در افراد تأثیر بسزایی دارد و موجب پویایی هرچه بیشتر افراد و نهایتاً تعالی سازمان خواهد شد.

منابع و مأخذ

بیکر واین (۱۳۸۱) "مدیریت و سرمایه اجتماعی" ترجمه سید مهدی الوانی و محمدرضا ربیعی، مندرجین، تهران سازمان مدیریت صنعتی.

درویش حسن (۱۳۸۶) "بررسی عوامل مؤثر بر رضایت شغلی کارکنان (رویکردی تحلیلی- پژوهشی)" فرهنگ مدیریت، سال پنجم شماره شانزدهم صفحه ۱۴۰-۱۱۷.

شارع پور محمود (۱۳۸۳) «سرمایه اجتماعی و چگونگی تأثیر آن بر اقتصاد» مجله تحقیقات اقتصادی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران، شماره ۷۱، صفحات ۳۱ تا ۳۵.

کوهی کمال (۱۳۸۸) "راهکارهای ارتقای فرهنگ تعاون مطالعه موردی استان آذربایجان شرقی" تعاون، سال بیستم شماره ۲۰۳-۲۰۲.

نوغانی محسن، اصغرپور احمدرضا (۱۳۸۷) "بررسی تطبیقی رویکردها و شاخص‌های مورد استفاده در سنجش سرمایه اجتماعی" فرایند مدیریت و توسعه، شماره ۶۸-۶۹، تابستان و پاییز.

مشبکی اصغر، قلیچ‌لی بهروز (۱۳۸۶) "مزیت رقابتی: تبیین نقش سرمایه فکری و سرمایه اجتماعی (مطالعه موردی دو شرکت خودروسازی ایرانی)" مدرس علوم انسانی، دانشکده علوم انسانی (مدیریت)، دوره یازدهم شماره سوم، پیاپی ۵۵.

میرزایی مقدم، داود (۱۳۸۶) "انقلاب اسلامی و سرمایه اجتماعی" بهمین www.tabnak.ir

میر سپاسی، ناصر (۱۳۸۷) "مدیریت استراتژیک منابع انسانی و روابط کار: با نگرش به روند جهانی شدن" چاپ سوم، تهران، انتشارات میر.

میرسپاسی، ناصر (۱۳۶۱) "مدیریت منابع انسانی (نگرشی نظام گرا)" چاپ اول، اصفهان، چاپ نقش جهان.

وزیری راد، وحید (۱۳۸۷) "بررسی رابطه بین سرمایه اجتماعی و توسعه ظرفیت یادگیری سازمانی (بررسی موردی در سازمان جهاد کشاورزی استان قم)"، جهت اخذ مدرک کارشناسی ارشد مدیریت دولتی، پردیس قم دانشگاه تهران.

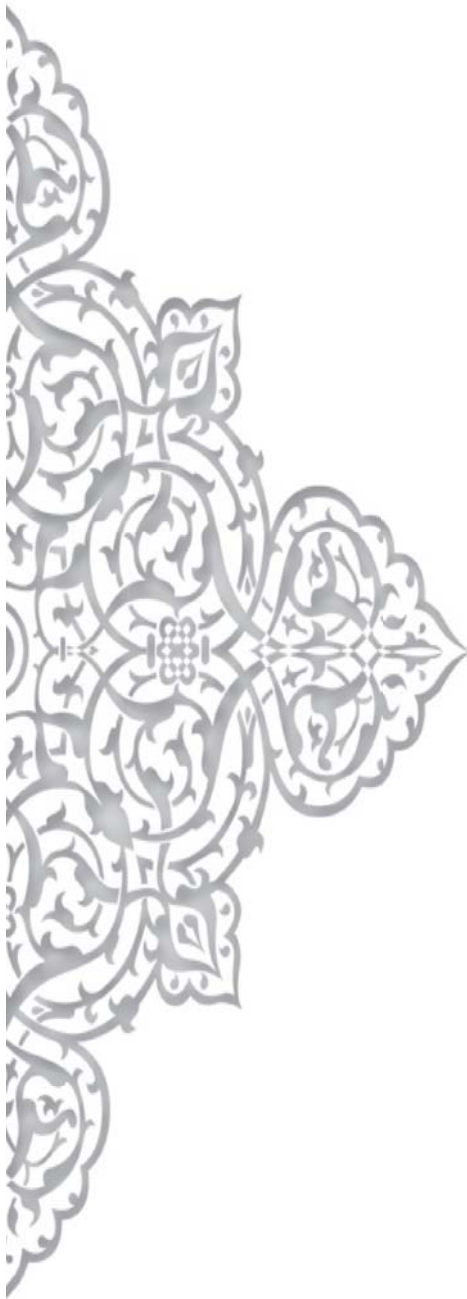
Brooks.K & Nafukho.F.M (2006) ,"Human resource development, social capital, emotional entelligence", Journal of European industrial training ,Vol 30 , no 2 ,pp 117-128.

Chuang Y.C, Chuang K.Y, (2008), "Gender differences in relationships between social capital and individual smoking and drinking behavior in Taiwan" journal homepage, Social Science & Medicine 67 ,pp 1321-1330.

Ratten.V & Suseno.Y, (2006) ,"Knowlede development, social capital and alliance learning", International Journal of Educational managment ,Vol 20 ,no1 ,pp 60-72.

- Zhang,Q & Fung.H.G ,(2006) ,"china'S social capital and financial performance of private enterpricas" ,Journal of small business and enterprice development ,vol 13 ,no 2 ,pp 198-207.
- Smedlund.A ,(2008) ,"The Knowledge system of a firm:Social capital for explicit,tacit and potential knowledge" ,Journal of Knoeledge management ,vol 12,no 1, pp 63-77.
- Oorschot W.V & Finsveen,(2010), "Does the welfare state reduce inequalities in people's social capital?" International Journal of Sociology and Social Policy Vol. 30 Nos. 3/4, pp. 182-193.
- McCallum SH and O'Connell D ,(2009),"Social capital and leadership development" Leadership & Organization Development Journal Vol. 30 No. 2, pp. 152-166.
- Paul J. Ferri, David Deakins and Geoff Whittam ,(2009), "The measurement of social capital in the entrepreneurial context" Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy Vol. 3 No. 2, pp. 138-151.

گزارش تخصصی



ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور در زمینه پیشگیری و مقابله با آلودگی هوا

حجت الاسلام و المسلمین یوسف ذوالفقاری آهنگر^۱

چکیده

بی‌شک سلامتی و تندرستی یکی از مهم‌ترین حقوق هر ملتی است و نقش محیط سالم و عاری از آلودگی در این میان عامل اساسی در تأمین این سلامتی خواهد بود. از این روی، دولت‌ها یکی از وظایف و تکالیف خود را صیانت و حفاظت از این محیط زندگی ملت خویش دانسته و به این منظور نهادهای و ساختارهای مختلفی ایجاد نموده، سیاست‌هایی وضع کرده و هزینه‌هایی صرف می‌نمایند.

دولت جمهوری اسلامی ایران نیز با توجه به ماهیت مردمی و دینی آن در این راستا بیش از سایر دولت‌ها احساس تکلیف می‌نماید که نمود آن وضع قواعد و مقررات بی‌شمار در قوانینی مانند برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. اما آنچه در عمل مشاهده می‌شود گواهی این است که این اهتمام کافی نبوده و کارآمدی چندانی نداشته است لذا سازمان بازرسی طی بازرسی‌های بسیار و مداوم به کنترل و آسیب‌شناسی اجرای قوانین و تکالیف دولت در این زمینه بخصوص انجام تکالیف محوله در قانون برنامه چهارم توسعه اهتمام ورزیده است. ماحصل این اهتمام گزارش‌های بازرسی متعدد از نهادهای مربوطه و شهرهای دچار آلودگی هوا و محیط زیست بوده است که به جهت اهمیت موضوع و نیز تکلیف سازمان بازرسی در خصوص اطلاع‌رسانی در زمینه نحوه اجرای قوانین و تکالیف نهادهای عمومی مقرر گردید چکیده‌ای از آن در قالب مقاله‌ای به زیور طبع آراسته گردد. در این مقاله، به دلیل رعایت اختصار به بررسی عملکرد دو نهاد اصلی یکی مسئول حفظ محیط زیست و مبارزه با آلودگی هوا و دیگری مسئول استانداردسازی آلاینده‌های هوا یعنی وزارت نفت پرداخته شده است. همچنین، نهادهای اصلی مبارزه‌کننده با آلودگی هوا در کلان‌شهرهایی که از این معضل رنج می‌برند نیز مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

واژگان کلیدی: آلودگی هوا؛ محیط زیست؛ توسعه پایدار؛ وزارت نفت؛ ذرات معلق.

مقدمه

یکی از عوامل بسیار مهم و حیاتی در سلامت جسم و جان آدمی، وجود هوای پاک و جلوگیری از آلودگی آن می‌باشد. رعایت حدود و حقوق مربوط به محیط زیست، از مطالبات جهانی است^۱.

رشد فزاینده صنعت و نقش ماشین در زندگی، موجب شده تا مناطقی از زمین به ویژه در کلان شهرها به دلیل تراکم ذرات معلق آلاینده‌ها، شرایط سخت و نفس‌گیری را برای حیات آدمی به وجود آورد. از سوی دیگر، به دلیل وقوع پدیده خشکسالی در دهه‌های هفتاد و هشتاد در کشور و نیز کشورهای همسایه، موجب شده تا استان‌های غربی و جنوبی در معرض پیامدهای ناشی از شکل‌گیری کانون‌های گرد و غبار داخل کشور و نیز صحراهای عظیم شمال عربستان و بیابان‌های شرق عراق و شمال شرق کویت قرار گرفته به گونه‌ای که طبق گزارش ایستگاه‌های سنجش آلودگی هوا، شدت آلودگی ناشی از گرد و غبار در سال ۱۳۸۷ تا ۵۹ برابر حد مجاز بوده است.

بر اساس مستندات موجود ضرر و زیان ناشی از آلودگی هوا در سال ۱۳۷۹ در ایران بیش از ۷ میلیارد دلار برآورد شده و بر اساس گزارش سال ۱۳۸۷ بانک جهانی، خسارت سالانه آلودگی هوا در ایران تا سال ۲۰۱۶ میلادی به حدود ۱۶ میلیارد دلار می‌رسد.

شایان ذکر است که قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در بند الف از ماده ۶۲، دولت را مکلف نموده تا در طول برنامه چهارم، میزان آلودگی هوای شهرهای تهران، اهواز، اراک، تبریز، مشهد، شیراز، کرج و اصفهان را در حد استاندارد مصوب شورای عالی حفاظت محیط‌زیست کاهش دهد. همچنین، بر اساس نص صریح ماده ۵۹ قانون برنامه چهارم توسعه، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری مکلف است با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست و سایر دستگاه‌های مرتبط اقدام لازم جهت اجرای نمودن قانون مذکور را به عمل آورد. با این حال، معضل

۱ در بعضی کشورها تعداد افرادی که در اثر آلودگی هوا جان خود را از دست می‌دهند، بیشتر از قربانیان سواخ رانندگی است. این مرگ و میر به طور خاص مربوط به آسم، برونشیت، تنگی نفس و حملات قلبی و الرژی های مختلف تنفسی است. براساس مستندات موجود، ضرر و زیان ناشی از آلودگی هوا در سال ۱۳۷۹ در ایران بیش از ۷ میلیارد دلار برآورد شده است. طبق گزارش سال ۱۳۸۷ بانک جهانی، خسارت سالانه آلودگی هوا در ایران تا سال ۲۰۱۶ میلادی به حدود ۱۶ میلیارد دلار می‌رسد.

آلودگی هوا در کلان شهرها هنوز لاینحل باقی است و سلامتی شهروندان را تهدید می‌کند. از این روی، سازمان بازرسی اهتمام ویژه‌ای به اعمال نظارت و کنترل بر دستگاه‌ها و نهادهای مسئول در این زمینه داشته است و ادارات کل بازرسی در حوزه‌های مربوطه را مکلف به بازرسی و ارائه گزارش‌های مبسوط نموده است. بازرسی از نهادهای مسئول و موظف به حفظ محیط زیست منجر به چندین گزارش ملی و استانی گردید که ماحصل آن در گزارش کلانی به همین نام تهیه و به مراجع مربوطه ارائه گردیده است. مقاله حاضر، چکیده‌ای از گزارش مزبور می‌باشد که جهت استفاده محققان منتشر می‌گردد.

۱. ارزیابی عملکرد سازمان حفاظت محیط زیست

۱-۱. جلوگیری از آلودگی هوا^۱

مهم‌ترین منبع آلاینده هوا در سطح شهرهای بزرگ، وسایل نقلیه موتوری با سهمی حدود ۸۰٪ می‌باشد. چیزی نزدیک ۸۰۰ هزار خودرو کاربراتور با قدمت بیش از ۷ سال در تهران در حال تردد می‌باشند که میزان آلاینده آن‌ها تا ۳۰ برابر خودروهای دارای استاندارد آلاینده است. طبق برآوردی دیگر، در حال حاضر نزدیک به ۴۰ درصد خودروهای فعلی یعنی حدود یک میلیون و سیصد هزار خودروی غیراستاندارد در تهران در حال تردد بوده که به دلیل عدم همکاری وزارت صنایع و معدن با سازمان حفاظت محیط زیست، استاندارد اندازه‌گیری آلاینده‌های آن خودروها تا زمان بازرسی به تصویب نرسیده است. بسیاری از آئین نامه‌های مربوط به قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا با تأخیر چندین ساله و بعضاً ده ساله تهیه شده است. برای مثال، آئین نامه اجرایی بند «ب» از ماده ۶۲ قانون برنامه چهارم توسعه مبنی بر از رده خارج نمودن کلیه خودروها و موتورسیکلت‌های فرسوده کشور در طول برنامه چهارم با بیش از ۴ سال تأخیر، به تصویب هیأت وزیران رسید.

۱ مستند به بخش چهارم، از گزارش اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۹۰/۳/۸)

از اقدامات شایسته توسط دستگاه‌های مربوطه، اعمال ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های موقت زمانی و نوعی برای منابع آلوده کننده بوده است. همچنین، تلاش‌های صورت گرفته برای جذب سرب از بنزین، انژکتوری کردن خودروها، نصب مدل کاتالیستی و اعمال محدودیت در شماره گذاری خودروها از اقدامات اثربخش در راستای تحقق استاندارد آلاینده‌گی یورو ۳ و در آینده به یورو ۴ می‌باشد اما فقدان مدیریت واحد پاسخگو برای مرکز آزمایش آلاینده‌گی خودروها که منجر به وحدت مجری و ناظر گشت و عدم تبیین نقش و جایگاه سازمان حفاظت محیط زیست در نحوه مدیریت آن مرکز از اشکالات موجود در مبحث استاندارد فوق می‌باشد. وضعیت اندازه‌گیری انواع آلاینده‌گی در موتورسیکلت‌ها بد بوده و برای تست آلاینده‌گی خودروهای دیزلی که بیشترین سهم را در میزان تولید دی‌اکسید کربن دارند به دلیل عدم تهیه تجهیزات مربوطه اقدامی به عمل نیامده است.

گوگرد موجود در گازوئیل خودروها از مهم‌ترین منبع آلوده کننده محیط زیست، شناسایی شده، همچنین استاندارد نبودن بنزین در ایران، باعث افزایش آلودگی هوا و نیز آسیب دیدن موتور خودروهاست و پایین بودن مقدار اکتان آن (۸۷) به ویژه به دلیل وجود MTBE در آن که موجب افزایش سوخت است، وجود MTBE در بنزین تولیدی داخل کشور از افزودنی است که به شدت سرطان زا می‌باشد و استفاده از آن در آمریکا و اروپا ممنوع بوده اما به دلیل وجود مشکلات فنی در پالایشگاه‌های ایران، این ترکیب حذف نشده است. حداقل گوگرد موجود در گازوئیل کشور ما نیز هفت برابر استاندارد می‌باشد. از مشکلات عمده در زمینه گازوئیل مقدار سولفور بالای آن (ppm7500) می‌باشد که با استاندارد جهانی فاصله بسیار زیادی دارد. البته در صورت استاندارد شدن گازوئیل، سوخت آن برای محیط زیست به مراتب از بنزین بهتر خواهد بود.

با وجود تشکیل کمیته‌ای در راستای تحقق آیین‌نامه اجرایی بند الف تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم توسعه، به دلیل برخی از مشکلات، از جمله عدم برخورداری از ضمانت اجرایی مصوبات آن، عملاً باعث ناکارآمدی این کمیته شده است. همچنین، روند گازسوز

شدن تعداد خودروها نسبت به قبل، رو به کاهش می‌باشد. نبودن تعداد کافی جایگاه و پراکنش مناسب آن‌ها، اختلاف قیمت مناسب میان گاز و بنزین و تحولات قیمتی انرژی در سطح بین‌الملل از چالش‌های موجود در این زمینه بوده است.

سازمان حفاظت محیط زیست در خصوص نحوه اجرای طرح کاهش مصرف بنزین و نفت گاز، نظارت کافی را اعمال نموده و بر این اساس طرح مذکور به اجرا در نیامده است. سازمان مذکور، تنها موفق به جذب حدود ۳۵٪ از کل مبلغ وام اختصاصی از بانک جهانی جهت طرح توانمندسازی مدیریت زیست محیطی بوده که این امر موجب گردید تا بانک جهانی از ارائه هرگونه وام دیگر و تمدید آن خودداری ورزد.

۲-۱. صدور مجوزهای زیست محیطی واحدهای بزرگ تولیدی و خدماتی^۱

به رغم ممنوعیت احداث واحدهای صنعتی در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران و لازم‌الاجرا بودن آن توسط تمامی دستگاه‌های اجرایی، فقط سازمان حفاظت محیط زیست به آن توجه داشته است. نحوه اجرای ماده ۴ ضوابط و معیار استقرار صنایع، حاکی از سلیقه‌ای عمل نمودن ادارات کل استان‌ها بوده علاوه بر آن مفاد ماده مزبور در تقابل و تناقض کلیه مصوبه استقرار صنایع بوده و با وجود چنین ماده‌ای، کلیه واحدهای تولیدی و صنعتی در استان‌ها، قابلیت اجرا خواهند داشت.

در بند ۱۲ آیین نامه اجرایی ماده ۱۰۵، در خصوص چگونگی برخورد با عدم توجه به اختیارات صادر شده توسط مجری طرح‌ها و پروژه‌ها، پیش‌بینی‌های لازم به عمل آورده نشده است. علاوه بر آن یکی از بزرگ‌ترین مشکلات در خصوص صدور مجوزهای زیست محیطی، عدم تمکین مجریان طرح‌ها به ویژه طرح‌های ارگان‌های دولتی است که بدون اخذ مجوز زیست محیطی اقدام به احداث واحد می‌نمایند. تعداد طرح‌ها و پروژه‌هایی که بدون گزارش ارزیابی در کل کشور در حال اجرا می‌باشد، نشان می‌دهد که به مفاد ماده ۱۰ و ۱۳ آیین نامه اجرایی ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم تنفیذی در

۱ مستند به بخش پنج از گزارش اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۹۰/۳/۸)

برنامه چهارم توسعه مبنی بر منظور نمودن اعتبارات لازم برای انجام مطالعات ارزیابی زیست محیطی مربوط به طرح‌ها و پروژه‌های دولتی، در بودجه سنواتی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و شورای برنامه‌ریزی توسعه استان‌ها عمل نشده است.

در راستای تحقق ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم تنفیذی در برنامه چهارم، عملاً اعلام نظر گزارش‌های ارزیابی اثرات زیست محیطی، به دلیل نبودن توان کارشناسی مناسب در سازمان حفاظت محیط زیست در موعد مقرر انجام نیافته، بر این اساس مجریان طرح‌ها و متولیان صنایع و واحدهای تولیدی، عدم ارائه پاسخ را به منزله تأیید طرح خود دانسته که این امر موجب بروز مشکلات عدیده ای می‌گردد. یکی از دلایل طولانی شدن رسیدگی به گزارش‌های ارزیابی نیز، تهیه آن‌ها توسط افراد بدون صلاحیت بوده که این امر موجب شده گزارش‌های تهیه شده از کیفیت لازم برخوردار نباشد به همین دلیل بعضی از شرکت‌ها برای تهیه گزارش‌های ارزیابی به کپی برداری از گزارش‌های طرح‌های دیگر که حتی در استان‌های دیگر تهیه شده و بدون اینکه کوچک‌ترین تغییری در آن ایجاد کنند، اقدام نمایند. از طرفی به دلیل انتخاب مشاور ارزیابی کننده توسط مجری طرح و وابستگی پرداخت حق‌الزحمه منوط به گزارش ارزیابی، معمولاً مشاوران ارزیابی کننده به جای ارزیابی زیست محیطی، توجیه زیست محیطی را رویکرد خویش قرار می‌دهند. در رفع ایرادات وارده به گزارش‌های ارزیابی نیز مشاور مربوطه بدون ارتفاع ایرادات وارده و بدون اصلاحات لازم، آن را تأیید می‌کند. اعلام مشروط طرح مورد درخواست و نیز برخورد دوگانه و همچنین عدم ثبات و قاطعیت سازمان حفاظت محیط زیست در اعلام نظر گزارش‌های مذکور و در نهایت صدور مجوز غیر موجه و فوق تخصصی بودن بسیاری از طرح‌ها و پروژه‌ها و عدم توانایی سازمان در این زمینه و کمبود نیروی متخصص لازم، از دیگر مشکلات موجود در این عرصه می‌باشد.

۳-۱. ارزیابی زیست محیطی^۱

از جمله نقاط قابل توجه، برخی از مفاد الگوی ارزیابی زیست محیطی و نیز آئین نامه اجرایی ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم توسعه (تنفیذی در ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم) است که توسط سازمان حفاظت محیط زیست به عمل در نیامده است، به علاوه، سازمان مذکور فاقد اطلاعات منسجم و به روز از آخرین اقدامات به عمل آمده در زمینه واحدهای تولیدی و صنعتی آلاینده می‌باشد.

به مفاد تبصره ۱ ماده ۹ آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی مبنی بر تشکیل کمیته علمی ارزیابی زیست محیط عمل نشده است. همچنین، به نظر می‌رسد سازمان حفاظت محیط زیست فاقد کارشناسانی است که بتوانند در خصوص بند «ج» از ماده ۱۰ آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی در اموری از قبیل موضوعات فرهنگی و اجتماعی به اظهارنظر دقیق بپردازند.

۴-۱. ارتقای آگاهی‌های عمومی در زمینه توسعه پایدار و حفظ محیط زیست^۲

عدم پیش بینی ضمانت اجرایی خاص برای ایفای به موقع و بهینه وظایف و تکالیف مقرر، عدم پیش بینی وظیفه برای برخی از دستگاه‌های مؤثر و مهم از قبیل شهرداری‌ها و تشکل‌های غیردولتی در جهت مشارکت در راستای تحقق اهداف قانونگذار برای ارتقای سطح آگاهی زیست محیطی مردم و مسئولین، عدم استفاده از تجارب مراکز تحقیقاتی در تهیه آئین نامه اجرایی، عدم استفاده از ظرفیت موجود در رسانه‌های دولتی و عدم نظرسنجی در خصوص میزان اثربخشی اقدامات انجام شده از جمله ایرادات وارد بر آئین نامه اجرایی مربوط به اجرای بند الف، ماده ۶۴ قانون برنامه چهارم بوده است.

سازمان حفاظت محیط زیست، با برنامه جامع آموزش همگانی با رویکرد چشم‌انداز بیست ساله کشور در خصوص افزایش سطح آگاهی‌های عمومی مدیران و مردم اقداماتی را به عمل آورده است، اما بروز رفتارهای ناهنجار زیست محیطی در بسیاری از افراد

۱ مستند به بخش ششم از گزارش اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۹۰/۳/۸)
۲ مستند به بخش هفتم از گزارش اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۹۰/۳/۸)

جامعه، حکایت از آن دارد که اقدامات به عمل آمده کافی و مؤثر نبوده است که علت آن وجود ناهماهنگی‌ها و عدم تعامل برخی از دستگاه‌ها از جمله سازمان صدا و سیما بوده است. البته در برخی از موارد فعالیت‌های غیرمرتبط جزء عملکرد آموزشی محاسبه شده است. همچنین، به دلیل نبودن دانش آموزش‌های زیست محیطی و ناکافی بودن تحقیقات و پژوهش‌های مراکز و مؤسسات علمی در این زمینه، تاکنون نیازها، روش‌ها و برنامه‌های آموزشی، متناسب با اقبال مختلف جامعه به صورت کامل شناسایی نشده است که این امر موجب شده است تا متولیان آموزش محیط زیست در مواجهه با مخاطبین با محدودیت و ضعف اطلاعات علمی روبرو باشند.

در زمینه تعامل دستگاه‌های ذی‌ربط برای ارتقای آگاهی‌های عمومی در دست‌یابی به توسعه پایدار و حفظ محیط زیست، حسب ماده ۲ آیین نامه اجرایی مربوطه، با تشکیل کارگروهی، اقداماتی صورت پذیرفته است اما در مواردی وجود مشکلات و موانع موجب می‌شده است تا کمتر نتایج مفیدی به دست آید که شرکت نامنظم و غیر مستمر نمایندگان برخی دستگاه‌ها مثل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و نیز معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری از جمله این موارد می‌باشد.

۵-۱. نحوه اجرای طرح مدیریت محیط زیستی آب و هوا

طی موافقت‌نامه مالی بین وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک جهانی، مبلغ ۲۰ میلیون دلار در تاریخ ۱۳۸۲/۲/۲۳ با عنوان طرح توانمندسازی مدیریت زیست محیطی به مدت ۵ سال برای ایران در نظر گرفته شد که مقرر گردید مجری طرح و استفاده کننده از تسهیلات، سازمان حفاظت محیط زیست باشد. مبلغ کل اعتبار جهت پروژه توانمندسازی مدیریت زیست محیطی ۲۳ میلیون دلار در نظر گرفته شد که سهم دولت جمهوری اسلامی ایران از طرح مذکور ۳ میلیون دلار بوده است. اهداف اصلی طرح عبارت بودند از:

الف) تقویت و ظرفیت سازی سازمان حفاظت محیط زیست در پایش کیفی هوا و

آب؛

ب) ایجاد همکاری بین بخشی از طریق پروژه‌های کوچک؛

ج) آموزش و برنامه‌های اطلاع رسانی در جهت تقویت وضعیت کیفی آب و هوا؛

بررسی‌ها حاکی است با گذشت هفت سال (۸۲ تا ۸۸)، سازمان حفاظت محیط زیست توانسته تنها حدود ۳۵٪ از کل مبلغ وام را جذب کند و به دلیل سوء مدیریت، از جذب بقیه وام ناتوان بوده که این امر سبب گردید تا بانک جهانی از ارائه هرگونه وام دیگر و تمدید آن خودداری ورزد. نحوه هزینه کرد اعتبارات طرح فوق به شکلی بوده که عملاً اهداف مصوب عملی نشده است.

همچنین، قراردادی است که در اواخر سال ۱۳۸۳ میان سازمان حفاظت محیط زیست و شرکت خارجی ESA از کشور فرانسه با موضوع خرید و نصب تجهیزات پایش کیفی هوا و خدمات راهبردی و غیره به ارزش ۴/۴۹۰/۸۶۷ یورو، علی‌رغم گذشت دو سال از زمان اتمام آن و صرف هزینه گزاف، مورد استفاده واقع نشده و ایستگاه‌های پایش و یا دستگاه‌های تحویلی به دلیل مشخص نبودن پیمانکار تعمیر و نگهداری و عدم آموزش، غیر فعال و بدون استفاده باقی مانده‌اند.

بررسی وضعیت مدیریت طرح محیط زیستی آب و هوا نیز حاکی از وجود ضعف‌های مدیریتی بوده که به عنوان مثال طی سال‌های ۸۲ تا ۸۷ شش نفر از مدیران طرح فوق‌الذکر، همگی از افراد مأمور به سازمان بوده و هیچ‌کدام از کارکنان سازمان حفاظت محیط زیست نبوده‌اند که این تغییرات پی در پی مدیران و به ویژه از مدیرانی که با محیط کار و سیستم مدیریتی آن سازمان آشنا نبودند، موجب تأخیر در اجرای برنامه‌ها و سایر عواقب به وجود آمده در این عرصه شده است.

۲. بررسی مهم‌ترین برنامه‌ها و اقدامات وزارت نفت

۲-۱. جلوگیری از آلودگی هوا^۱

استاندارد سوخت مورد استفاده در ایران تا زمان بازرسی انجام گرفته، بومی و به

۱ برگرفته از گزارش اداره کل نظارت و بازرسی امور نفت (۱۳۹۰/۹/۲۸)

طور تقریبی استاندارد EURO II بوده و از سال ۱۳۸۹ استاندارد EURO III و پس از بهره‌برداری از طرح‌های بنزین سازی و غیره استاندارد EURO IV خواهد بود اما به دلیل افزایش قیمت خودرو، خودروسازان چندان راغب به انجام این کار نمی‌باشند. گرچه مسئولین مربوطه در دی ماه سال جاری به صورت رسمی استاندارد بنزین را در تهران EURO IV اعلام نمودند. از این رهگذر، بخش عمده‌ای از آلاینده‌های ناشی از بنزین، مربوط به بخارات ناشی از آن است که معمولاً دارای بنزن و یا آروماتیک‌های دیگر می‌باشد و عاملی است برای بروز انواع سرطان. مقایسه غلظت بنزن در مقایسه با استاندارد اروپا، نشان دهنده وضعیت بحرانی است.

در اکثر خودروهای تولیدی کشور، میزان مصرف سوخت بنزین در خودروهای دوگانه سوز در مقایسه با خودروهای بنزینی افزایش یافته است که این خود، بر آلودگی هوا تأثیرگذار است. میزان نشر آلاینده CO در طی سال‌های ۸۵ الی ۸۷ افزایش داشته است که این امر ناشی از کیفیت پایین خودروهای دوگانه سوز با مصرف سوخت CNG می‌باشد. همچنین، در سال ۱۳۸۷ درصد افزایش اکسیدهای نیتروژن و هیدروکربن‌ها در خودروهای دوگانه سوز نسبت به بنزینی ۲۹/۳٪ بوده است. روند کاهشی میانگین CO₂ منتشر شده از کل خودروهای تولیدی داخل در شش سال گذشته نیز از سال ۱۳۸۴ با ورود خودروهای دوگانه سوز کند شده است.

سوخت CNG در کشور به عنوان سوختی پاک و با آلاینده‌های کم مطرح شد اما با توجه به شرایط مصرف در حالت فعلی در کشور و فراهم نبودن تکنولوژی طراحی مناسب موتور سوخت CNG، نسبت به بنزین آلاینده‌های بیشتری ایجاد می‌کند و این در حالی است که روند افزایشی مصرف گازوئیل در کشورهای اروپای غربی و آمریکا نشان دهنده جایگزینی بنزین با گازوئیل است که آلاینده‌های کمتری دارد. البته کلیه نهادهای مورد بررسی نیز بر توسعه سوخت دیزل تأکید دارند. همچنین خودروها با سوخت LPG نسبت به بنزین سوز و CNG سوز آلاینده‌های کمتری دارند.

طرح کهاب یکی از مهم‌ترین اقدامات وزارت نفت در خصوص کاهش آلاینده‌های زیست محیطی فرآورده‌های نفتی بوده که در راستای کاهش، هدایت، انتقال و بازیافت

بخارات بنزین در حال اجرا می‌باشد و یکی از مؤثرترین طرح‌های کاهش آلودگی در بخش توزیع محسوب می‌شود اما میزان پیشرفت آن نسبت به زمان‌بندی پیشنهادی این طرح به ویژه در بخش تجهیز نفت‌کش‌ها و تجهیز انبارها عقب‌تر می‌باشد.

طی سال‌های گذشته شرکت ملی و پخش فرآورده‌های نفتی ایران به دلیل محدودیت شرایط تأمین سوخت و در راستای تسهیل واردات بنزین بعضاً نسبت به تغییر تعدادی از معیارهای تأیید کیفی سوخت مغایر با مندرجات استاندارد ملی استاندارد شرکت ملی نفت ایران اقدام نموده است. در این مدت، صرفاً در موارد محدودی بنزین عرضه شده با مفاد استاندارد شرکت ملی نفت ایران مغایر بوده است. شرایط تحریم عملاً کشور را با پذیرش بنزین با پایه کمتر از ۸۵ نیز مواجه نموده است.

با وجود مغایرت برخی از مشخصات فنی بنزین با مندرجات استاندارد ملی، طی سال‌های گذشته مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران نسبت به تجزیه و تحلیل بر روی نتایج آزمون و ارائه تذکر به شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران در خصوص رعایت مفاد استاندارد اقدام نموده است. همچنین، طی این سال‌ها نتایج ارزیابی کیفیت عرصه بنزین در کشور به صورت منظم از سوی شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران در اختیار مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران قرار نگرفته است.

۲-۲. جمع‌آوری گازهای همراه نفت^۱

برنامه‌ریزی جامعی که برای جمع‌آوری عمده گازهای همراه در مناطق خشکی و دریایی صورت گرفته نشان‌دهنده تغییر رویکرد مدیریت صنعت نفت در بهینه‌سازی تولید و جلوگیری از هدر رفتن سرمایه‌های ملی است با این حال، این صنعت در اجرایی کردن پروژه‌ها کارنامه موفق‌تری نداشته و فاصله زیادی تا تحقق جمع‌آوری کامل گازهای همراه میادین نفتی و جلوگیری از سوزاندن آن دارد. در حال حاضر از مجموع حدود ۱۰۰ میلیون متر مکعب گاز همراه تولیدی در روز بیش از ۴۰ میلیون متر مکعب

۱ برگرفته از گزارش اداره کل نظارت و بازرسی امور نفت (۱۳۸۹/۲/۱۳)

آن (بیش از ۲ برابر حجم گاز وارداتی از ترکمنستان یا صادراتی به ترکیه) سوزانده می‌شود. نگاهی به آمار وضعیت سوزاندن گازهای همراه نفت در کشور در مقایسه با سایر تولیدکنندگان در اوپک نشان می‌دهد که ایران رتبه دوم را در سوزاندن گازها دارد. یکی از علل عمده تأخیر در اجرایی شدن پروژه‌های جمع‌آوری گازهای همراه نگاه تولید محور یا به عبارتی در اولویت قرار داشتن افزایش تولید از میادین یا توسعه میادین جدید است لذا سرمایه‌گذاری برای کاهش سوزاندن گازهای همراه در اولویت دوم قرار دارد؛ به نحوی که کمبود اعتبار مشکل اصلی طرح‌های جمع‌آوری گازهای همراه می‌باشد. یکی از علل عدم اجرای مناسب طرح‌های جمع‌آوری گازهای همراه عدم بازدهی سریع مالی این طرح‌ها است. این در حالی است که اگر هزینه‌های محیط زیستی آلاینده‌ها لحاظ گردد اجرای این طرح‌ها توجیه بیشتری پیدا می‌کند. همچنین، در صورت استفاده از مزایای مکانیزم توسعه پاک، این طرح‌ها توجیه‌پذیر خواهند شد اما تا به حال از این سازوکار به صورت گسترده در صنعت نفت استفاده نشده است. سوزاندن گازهای همراه نه تنها اثرات منفی بر محیط زیست جهانی دارد بلکه اثرات محلی آن نیز به خصوص در موقعیت‌هایی که تولید نفت در نزدیکی اماکن مسکونی انجام می‌شود (مانند شهر اهواز) بسیار زیان‌بار است.

با توجه به اینکه پروتکل کیوتو، (سازوکار توسعه پاک) در سال ۲۰۱۲ پایان می‌یابد و احتمال اجباری شدن آن وجود دارد (به ویژه با توجه به اجلاس کپنهاک در خصوص تصمیم‌گیری برای جایگزینی پروتکل کیوتو) در صورت عدم انجام کارهای کارشناسی مقدماتی در این خصوص، کشور با تهدید جدی مواجه خواهد شد. اگرچه شرکت ملی نفت در این خصوص اقداماتی داشته است اما ضرورت شناخت بیشتر از محورهای مربوطه و استفاده بیشتر از ظرفیت‌های موجود و همچنین، بهره‌گیری از نیروی متخصص در این خصوص به ویژه با توجه به جدید بودن مباحث مربوطه به CDM، اجتناب‌ناپذیر است. در حال حاضر یکی از مشکلات موجود در حوزه سازوکار توسعه پاک در شرکت ملی نفت ایران، فقدان یک تیم تخصصی ویژه جهت بررسی این طرح‌هاست و تعداد محدودی از کارشناسان مدیریت برنامه‌ریزی تلفیقی، در کنار سایر وظایف، امور مربوط

به سازوکار توسعه پاک را پیگیری می‌نمایند. عدم آشنایی مدیران ذی‌ربط در سازمان حفاظت محیط زیست به عنوان مرجع صلاحیت‌دار ملی، با ویژگی‌های سازوکار توسعه پاک نیز موجب از دست رفتن فرصت‌های متعدد در کشور شده است.

۳. عملکرد دستگاه‌های متولی مبارزه با آلودگی هوا در کلان‌شهرها

۱-۳. شهر مشهد مقدس^۱

در شهر مشهد مقدس مشهد، خودروها و وسائط نقلیه موتوری، بالاترین سهم را در آلودگی هوا دارند. اداره کل حفاظت محیط زیست استان خراسان رضوی، نظارت مؤثری بر مراکز معاینه فنی خودرو نداشته و این در حالی است که عملکرد مراکز مذکور دارای نارسایی‌هایی بوده است. به طور کلی، اداره کل حفاظت محیط زیست استان خراسان رضوی و سازمان‌های جهاد کشاورزی و صنایع و معادن آن استان در جهت اجرای مفاد مواد ۱۲ و ۱۳ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا عملکرد مطلوبی نداشته‌اند. هرچند، بخشی از مشکلات در این عرصه به وجود سازوکار قضایی برای وصول جرایم زیست محیطی باز می‌گردد اما علی‌رغم حجم بالای آلودگی و حجم بالای جرایم زیست محیطی، تاکنون هیچ‌کدام از مسببین آلودگی هوا، به مرجع قضایی معرفی نشده‌اند.

۲-۳. شهر اراک^۲

علی‌رغم نقش مهم کارخانه‌های این شهر در آلودگی هوا اما به دلیل عدم تخصیص اعتبارات لازم و پیش‌بینی‌شده در مصوبه‌ها و عدم هماهنگی مسئولین ذی‌ربط و عدم همکاری مسئولین شرکت آلومینیوم به بهانه اینکه سهام آن به بخش خصوصی واگذار شده، هنوز خط‌های تولید قدیمی فعال هستند.

در راستای اعلام وضعیت زیست محیطی واحدهای صنعتی به پایگاه اطلاع‌رسانی، در سال ۱۳۸۸، تعداد ۲۵۰ واحد صنعتی به اداره کل حفاظت محیط زیست، خوداظهاری

۱ مستند به گزارش اداره کل بازرسی استان خراسان رضوی (۱۳۹۰/۹/۱۶)
۲ مستند به گزارش اداره کل بازرسی استان مرکزی (۱۳۹۰/۵/۱۱)

تسلیم نموده و وضعیت آلایندگی آن‌ها توسط آزمایشگاه‌های متعدد مورد بررسی قرار گرفته است. در ایامی از سال که آلودگی هوا فراتر از استانداردهای زیست محیطی بوده است، مراتب به استانداری، صدا و سیما، دانشگاه علوم پزشکی و فرمانداری اراک، منعکس و تشکیل جلسات کمیته شرایط اضطراری آلودگی هوا درخواست شده است.

در راستای تحقق مفاد تبصره ماده ۸ مبنی بر جابه‌جایی کوره‌های آجرپزی و سایر آلاینده‌ها، کوره‌داران رغبتی برای جابه‌جایی نداشته و مسائلی از قبیل بعد مسافت برای تهیه خاک را مطرح می‌نمایند. علاوه بر آن موضوع گازرسانی به برخی از کوره‌های فعلی موجب ماندگاری آن‌ها در محل شده است. همچنین، به دلیل کمبود گاز طبیعی برای تأمین گاز لازم نیروگاه سازند، آن نیروگاه از سوخت مازوت استفاده می‌کند. بهبود حمل و نقل، مهندسی صحیح ترافیک، ساماندهی پایانه‌ها، گسترش پارکینگ‌ها، خروج خودروهای فرسوده، توسعه دولت الکترونیک به منظور کاهش سفرها از جمله وظایفی بوده‌اند که بر عهده دستگاه‌های زیرمجموعه معاونت برنامه‌ریزی ریاست جمهوری در استان‌ها گذاشته شده که شهرداری اراک طی سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ فعالیت‌های چشمگیری را در جهت تحقق اهداف فوق‌الذکر در شهر اراک داشته است اما اولاً انجام اقدامات اساسی‌تر در ارتباط با اصلاح هندسی معابر و تقاطع‌های ترافیکی شهر، نیازمند اعتبارات کلان می‌باشد؛ ثانیاً اتوبوس‌های گازوئیلی موجود در شبکه حمل و نقل عمومی اراک، امکان تبدیل به سیستم گازسوز را ندارند لذا اصل جایگزینی باید مدنظر قرار گیرد؛ ثانیاً به دلیل سود بالای تسهیلات بانکی و عدم توانایی متقاضیان در معرفی ضامن معتبر به بانک، استقبال رانندگان تاکسی از جایگزین نمودن خودرو چشمگیر نبوده است.

نتایج به دست آمده از آنالیز دودکش واحدها در مقایسه با استانداردهای حد مجاز خروجی از کارخانه‌ها و کارگاه‌های صنعتی در مورد اکسید گوگرد و اکسید نیتروژن بسیار بیشتر از استانداردها می‌باشد و این در حالی است که دستورالعمل و استاندارد مربوط به حد مجاز خروجی دودکش واحدهای تجاری و متفرقه ابلاغ نشده است.

همچنین، مشاهدات هیأت بازرسی در شهر اراک حکایت از اجرا نشدن مفاد ماده ۵ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا و ماده ۶ آئین نامه اجرایی آن توسط نیروی انتظامی دارد.^۱ در شهر اراک فقط سه جایگاه سوخت گاز طبیعی فشرده و یک جایگاه سوخت گاز طبیعی مایع وجود دارد که تا تعداد مصوب فاصله زیادی وجود دارد.

انجام پایش در فواصل طولانی، عدم برخورد قانونی لازم و جدی تری در خصوص صدور پروانه تأسیس واحدهای تولیدی و صنعتی از سوی سازمان صنایع و معادن بدون استعلام از اداره کل مزبور و نیز عدم اقدام مؤثر و به هنگام در جهت برخورد قانونی لازم با واحدهای آلاینده محیط زیست از مصادیق عدم اقدام مؤثر آن اداره کل در راستای اجرای مفاد قوانین و مقررات موضوعه بوده است که قطعاً تبعات عدیده ای را به دنبال خواهد داشت.

۳-۳. شهر اهواز^۲

یکی از شهرهای هدف در بند الف از ماده ۶۲ قانون برنامه چهارم اقتصادی شهر اهواز می‌باشد. از این رو به ارزیابی عملکرد برخی از مهم‌ترین نهادهای مسئول پرداخته می‌شود. فهرست عناوین وظایف دستگاه‌های ذی‌ربط در استان خوزستان و شهر اهواز در خصوص تحقق مفاد آئین نامه مذکور به شرح ذیل است:

- اجرای طرح بیابان زدایی؛
- تجهیز اورژانس و مراکز درمانی استان؛
- تعیین حقاله تالاب‌ها؛
- ایجاد بادشکن پیرامون تأسیسات تصفیه آب شرب؛
- ایجاد فضای سبز شهرها؛
- اطلاع‌رسانی و آموزش همگانی.

۱ براساس مفاد ماده ۵ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا و آئین نامه اجرایی آن، اخذ گواهی‌نامه مبنی بر رعایت حد مجاز خروجی آلوده کننده های هوا توسط دارندگان وسایل نقلیه موتوری الزامی است و بنابراین ماده ۶ آئین نامه اجرایی قانون مذکور، می بایست توسط نیروی انتظامی از تردد وسایل نقلیه فاقد گواهی‌نامه لازم جلوگیری شود.

۲ مستند به گزارش اداره کل استان خوزستان (۱۳۹۰/۵/۹)

یکی از دلایل ایجاد کانون‌های گرد و غبار، بیابان‌های فاقد پوشش گیاهی می‌باشد، لذا اجرای طرح‌های بیابان زدایی به منظور تثبیت شن، در دستور کار قرار گرفته است. در مواد ۵، ۷ و ۱۲ آیین‌نامه آمادگی و مقابله با پدیده گرد و غبار، در خصوص شناسایی کانون‌های بحرانی فرسایش بادی، مالچ پاشی و اجرای نهال کاری تأکید گردیده است.

در تبصره ماده ۵ آیین‌نامه فوق‌الذکر، وزارت نفت مکلف به تأمین رایگان مالچ مورد نیاز شده است. عدم تأمین مالچ به صورت رایگان از سوی وزارت نفت که مورد ایراد دیوان محاسبات کشور هم واقع گردید موجب شده تا عملاً تبصره ماده ۵ آیین‌نامه مربوطه محقق نشود. همچنین، به دلیل عدم تخصیص اعتبار از ناحیه وزارتخانه‌های ذی‌ربط نظیر وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، کشور و نیرو، بسیاری از دستگاه‌های اجرایی که طبق آیین‌نامه آمادگی و مقابله با آثار زیان‌بار پدیده گرد و غبار تکالیفی داشته‌اند، از قبیل دانشگاه علوم پزشکی جندی شاپور اهواز و اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری استان، به هنگام اجرای وظایف با مشکل روبرو شده و یا عملاً برخی از دستگاه‌های دیگر از قبیل شرکت آب و فاضلاب استان و اهواز در ارتباط به تکالیف مقرر هیچ‌گونه اقدامی نکرده‌اند و اعتبارات استانی در این خصوص نیز به دلیل گستردگی فعالیت‌ها، کافی نبودند.

کارگروه مشترک وزارت نیرو و سازمان حفاظت محیط زیست، در راستای تعیین حلقه تالاب‌های کشور اقدامی نکرده و بسیاری از شهرداری‌ها همانند شهرداری سوسنگرد، بندر امام خمینی (ره)، بندر ماهشهر و شوشتر، علاوه بر مشکلات اعتباری که سایر شهرداری استان نظیر امیدیه، رامهرمز و دزفول جهت اجرای طرح کمربند سبز دارند، به دلیل اینکه طرح تفصیلی یا جامع آن شهرها در حال تصویب و یا بازنگری می‌باشند، عملاً قادر به اجرای کمربند سبز نشده‌اند.

از آنجایی که برای مقابله با پدیده گرد و غبار اطلاع‌رسانی و آموزش همگانی اجتناب ناپذیر می‌باشد، ماده ۶ آیین‌نامه مذکور، استانداری‌های مناطق تحت تأثیر به ویژه منطقه جنوب و غرب کشور را موظف نمود تا جهت ایجاد آمادگی در مواجهه با پدیده گرد و غبار، برنامه‌های آموزشی لازم را با همکاری ادارات هواشناسی، آموزش

و پرورش، حفاظت محیط زیست، سازمان آب‌منطقه‌ای، دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی تهیه و با همکاری مؤثر صدا و سیما استان اجرا نمایند. در این خصوص کارگروه استانی مقابله با پدیده گرد و غبار، مقرر نمود از محل اعتبارات ستاد خشکسالی با یکی از مراکز علمی و آموزشی استان قراردادی منعقد گردد اما تاکنون به دلیل عدم تخصیص اعتبار، قرارداد مذکور منعقد نگردیده است.

۴-۳. شهر تهران

حسب ماده ۵ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا، دارندگان وسایل نقلیه موتوری ملزم به اخذ گواهینامه مخصوص رعایت حد مجاز خروجی آلاینده می‌باشند. اطلاعات موجود حاکی است، به دلیل عدم برخورد قانونی پلیس راهنمایی و رانندگی با خودروهای فاقد برچسب معاینه فنی در سفرهای نوروزی، مراجعات به مراکز معاینه فنی با کاهش چشمگیر همراه بوده و این در حالی است که گازهای خروجی از اگزوز ماشین‌ها مهم‌ترین عامل آلوده کننده هواست. بخش عمده‌ای از موتورسیکلت‌های غیراستاندارد، در حال تردد می‌باشند البته از سال ۱۳۸۳ موتورسیکلت‌های دو زمانه در تهران و هفت شهر بزرگ دیگر، شماره گذاری نشده‌اند.

قریب به ۱۴/۳ درصد از صنایع کشور در شهر تهران متمرکز شده و حدود ۲۰ درصد از آلودگی هوای تهران مربوط به واحدهای صنعتی می‌باشد. گرچه بخش اعظمی از این واحدها فاقد مجوز زیست محیطی می‌باشند اما درصد بسیار ناچیز از واحدهای آلاینده، با معرفی به مراجع قضایی تحت پیگرد قرار گرفته‌اند. پایش‌های به عمل آمده در این خصوص فاقد برنامه منظم و مدون بوده و آماری از واحدهای آلاینده یا واحدهای غیرمجاز در دست نیست.

در راستای تحقق بند الف ماده ۶۲ قانون برنامه چهارم توسعه، برنامه جامع کاهش آلودگی هوای تهران تهیه و به تصویب رسید اما دستگاه‌های ذی‌ربط در این خصوص به ویژه در زمینه ارائه گزارش میزان پیشرفت فعالیت‌های محوله به سازمان حفاظت محیط زیست، هیچ‌گونه همکاری از خود نشان نداده‌اند.

بررسی‌ها حاکی است جهت تحقق موضوع بند الف ماده ۶۲ قانون برنامه چهارم توسعه، توسط سازمان حفاظت محیط زیست و با حضور نمایندگان وزارتخانه‌های ذی‌ربط، برنامه جامع کاهش آلودگی هوای تهران تهیه و به تصویب رسیده و پس از آن نیز طی بررسی و نشست‌های صورت گرفته در کمیته اجرایی، محورهای اصلی این برنامه، حول موارد ذیل تهیه شده است.

اجرای طرح جامع کاهش آلودگی هوای تهران از سال ۱۳۸۱ آغاز و پیش بینی خاتمه آن تا سال ۱۳۸۳ و کل اعتبار در نظر گرفته آن طی برنامه سوم، مبلغ ۲۳۳/۰۰۰ میلیون ریال بوده است. موافقت‌نامه طرح به صورت یک پروژه با شرح عملیات به شرح ذیل تنظیم و مبادله شده است:

- تعمیر و بهسازی خودروهای شخصی بنزینی و موتورسیکلت‌ها؛
- جایگزینی مینی‌بوس‌ها و موتورسیکلت‌های دودزای فرسوده؛
- اطلاع رسانی، آموزش و تحقیقات؛
- تبدیل موتورهای دیزلی به CNG سوز و دو زمانه به چهار زمانه.

با شروع برنامه چهارم توسعه، اجرای این طرح تا پنج سال دیگر یعنی تا سال ۱۳۸۸، تمدید شده است و اعتبار آن به میزان ۳۲۸/۶۹۵ میلیون ریال پیش‌بینی شده که با احتساب اعتبارات موافقت‌نامه سال‌های قبل در مجموع ۴۴۷/۷۴۹ میلیون ریال برای طرح جامع کاهش آلودگی هوای تهران در نظر گرفته شد.

هدف اصلی طرح مذکور، حسب موافقت‌نامه، شامل اجرای عملیات خرید و اسقاط مینی بوس‌ها و موتورسیکلت‌های دو زمانه فرسوده، تعمیر و بهسازی خودروهای شخصی بنزینی و موتورسیکلت‌های دو زمانه، تنظیم و تعویض قطعات فرسوده مرتبط با انتشار و آلودگی ناشی از آگروز وسائط نقلیه موتوری و انجام معاینه فنی خودروهای شخصی بنزینی و موتورسیکلت‌ها، جایگزین موتورها (تبدیل دیزلی به CNG سوز، دو زمانه به چهار زمانه) بوده است.

بررسی‌ها حاکی است که به جای تبدیل خودروهای دیزلی به CNG، بر اساس

شرح عملیات موافقت‌نامه، به هنگام انعقاد قرارداد موضوع به تبدیل دیزلی به بنزین سوز تغییر یافته است. علاوه بر آن، مجری مورد نظر در موعد مقرر عملاً موفق به انجام تعهدات خود نشده و سازمان حفاظت محیط زیست، صرفاً به الحاق متممی با مضمون تمدید قرارداد اکتفا نموده و در دو مرحله بعد این امر نیز تکرار شده و مدت زمان قرارداد تا تاریخ ۱۳۸۸/۶/۳۰ تمدید شده است. از طرفی، در خصوص موضوع اسقاط ۶۰۰ دستگاه مینی بوس، در حالی که با گذشت بیش از سه برابر مدت قرارداد، تنها به ۷٪ (هفت درصد) تعهدات عمل شد. لذا، صرفاً ۴۲ دستگاه مینی بوس اسقاط گشت که از این مقدار نیز تعداد ۳۲ دستگاه توسط یک شرکت و بقیه به وسیله یک فرد اسقاط و جایگزین شده است. لذا برخی از تبعات ناشی از اشکالات پیش آمده فوق به شرح ذیل می‌باشد:

- کاهش سهم حمل و نقل عمومی؛
- افزایش کرایه؛
- عدم رغبت رانندگان مینی‌بوس جهت تغییر خودروی خود به ون.

امور فوق‌الذکر از جمله عواملی بودند که موجب عدم توفیق لازم در کاهش آلودگی هوای تهران گشتند.

در خصوص اجرای طرح کاهش مصرف بنزین و نفت گاز باید گفته که طرح فوق، از سال ۱۳۷۹ شروع و پیش بینی خاتمه آن سال ۱۳۸۳ و کل اعتبار در نظر گرفته شده برای آن طی برنامه سوم توسعه، مبلغ ۱۳۸۳۵۰ میلیون ریال (۱۳ میلیارد و هشتصد و سی و پنج میلیون تومان) بوده و دارای سه پروژه به شرح ذیل بوده است.

- معاینه فنی و اصلاح خودروهای بنزین سوز؛
- اصلاح سیستم سوخت مینی بوس ها؛
- مطالعه، تحقیق، نظارت، آموزش و اطلاع رسانی.

بررسی‌ها حاکی است قراردادهای منعقد شده در جهت اجرای سیاست‌های ردیف اول و دوم طرح فوق دارای اشکالاتی بوده که در جمیع موارد، سازمان حفاظت محیط زیست، نظارت کافی را اعمال ننموده است.

جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد

با عنایت به مباحثی که شرحش گذشت، به منظور اصلاح روند در اجرای قوانین و مقررات و اعمال سیاست‌های اجرایی و فرهنگی در زمینه کاهش آلودگی هوا پیشنهادهایی ارائه می‌گردد.

با توجه به اینکه برای اجرای طرح کمربند سبز اطراف شهرهای آلوده، وجود طرح جامع یا تفصیلی ضروری است، مقتضی است به منظور تسریع در ابلاغ طرح‌های جامع و یا تفصیلی شهرهای مربوطه مثل سوسنگرد، بندر امام خمینی (ره)، بندر ماهشهر و شوشتر اقدام لازم به عمل آید.

وزارت صنایع و معادن در خصوص جمع‌آوری خطوط قدیمی تولید صنوف آلاینده از مراکز شهرهای آلوده و انتقال آن به حریم شهرها، تسهیلات و اعتبارات لازم را پیش‌بینی و تأمین نماید. وزارتخانه‌های نفت و نیرو، نسبت به تأمین و جایگزینی سوخت گاز، در نیروگاه‌هایی که از سوخت مازوت استفاده می‌نمایند، اقدام نمایند.

به منظور بهبود حمل و نقل عمومی، مهندسی صحیح ترافیک با اصلاح معابر و تقاطع‌های ترافیکی، ساماندهی پایانه‌ها، گسترش پارکینگ‌ها، خروج خودروهای فرسوده، توسعه دولت الکترونیک جهت کاهش سفرها، لازم است، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، تأمین و تخصیص اعتبارات کلان مورد نیاز را لحاظ نمایند.

سازمان حفاظت محیط زیست با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط و با انجام مطالعات جامع در زمینه اصل موضوع دوگانه سوز نمودن خودروها، و نیز موضوع جایگزینی سوخت گازوئیل استاندارد (بدون گوگرد یا با گوگرد کم) به جای بنزین و گاز در خودروها، به منظور کاهش آلودگی هوا، بررسی‌های همه‌جانبه را منطبق با استانداردهای روز دنیا به عمل آورده و بر اساس نتایج به دست آمده، تصمیم‌های لازم را اتخاذ نموده و آن را عملی سازد. سازمان حفاظت محیط زیست در راستای اجرای موضوع بند ب از ماده ۶۴ قانون برنامه چهارم توسعه، هرچه سریع‌تر نسبت به ایجاد بانک اطلاعات جامع زیست

محیطی استان‌های سراسر کشور اقدام نموده و نسخه‌ای از آن را به ادارات کل استان‌ها ابلاغ و بر نحوه اجرای آن به صورت مستمر نظارت داشته باشد.

با توجه به تبصره ۲ ماده ۱۵ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا، لازم است، سازمان حفاظت از محیط زیست، استانداردهای آلوده کننده حاصل از فعالیت واحدهای تولیدی و صنعتی را با رعایت و لحاظ نمودن «ضوابط زیست محیطی منطقه» تهیه و به تصویب رسانده و آن را به استان‌ها ابلاغ نماید. لازم است تا سازمان حفاظت محیط زیست، اقدامات لازم در خصوص تجهیز مقدار نیاز مراکز معاینه آلاینده‌گی وسایل نقلیه موتوری (بنزین سوز و گازسوز و گازوئیل سوز) در شهرهای آلوده و نیز مراکز سایر استان‌ها را به عمل آورد، همچنین لازم است، توسط ادارات کل حفاظت محیط زیست مراکز استان‌ها، بر نحوه عملکرد مراکز معاینه فنی خودروها نظارت مؤثر و مستمر به عمل آید.

با عنایت به وجود تعداد زیاد خودرو دوگانه سوز در برخی از شهرها، نسبت به ایجاد تعداد مورد نیاز جایگاه سوخت گاز طبیعی فشرده اقدام لازم به عمل آید. البته اصل موضوع دوگانه سوز نمودن خودروها محل بحث می‌باشد که این امر نیز به بررسی‌های تخصصی خود را می‌طلبد و باید به آن پرداخته شود. ادارات کل حفاظت محیط زیست استان‌ها، اقدامات قانونی لازم جهت توسعه تعداد مراکز اندازه‌گیری آلاینده‌های هوا را با توجه به وضعیت منطقه و نوع و تعداد واحدهای صنعتی مستقر در استان‌ها، معمول دارند. (همچنین به منظور دقت در اندازه‌گیری انواع آلاینده‌های شهر تهران، کلیه ایستگاه‌های سنجش آلودگی هوا که از محل اعتبارات پروژه بانک جهانی خریداری شده‌اند، در مکان مناسب نصب و عملیاتی و راه‌اندازی شوند).

سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به آسیب‌شناسی جامع قوانین و مقررات ناظر بر آلودگی هوا اقدام و نتایج به دست آمده را جهت بررسی و اعمال نظر به هیأت دولت ارجاع داده تا در مجلس محترم شورای اسلامی مورد بازنگری واقع گردد. با عنایت به اینکه بخش بزرگی از تکالیف مربوط به کاهش آلودگی هوا متوجه سازمان حفاظت محیط زیست می‌باشد ولی سایر دستگاه‌های مسئول ذی‌ربط، همکاری لازم را در این خصوص با سازمان مذکور ندارند، لازم است هیأت محترم دولت برای تعیین متولی واحد

برای مدیریت، کنترل و کاهش آلودگی هوا در شهرهای مورد هدف در برنامه چهارم توسعه ترجیحاً به نام سازمان فوق اقدام نماید.

سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری وزارت صنایع و معدن نسبت به بازنگری استانداردهای آلاینده‌گی خودرو در حال حرکت اقدام نموده و نیز در راستای ماده ۱۰ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا از شماره گذاری کلیه خودروهایی که شرایط استانداردهای زیست محیطی را ندارند، ممانعت به عمل آورد. سازمان حفاظت محیط زیست با طرح موضوع چگونگی مدیریت بر مرکز آزمایش آلاینده‌گی خودروها در هیأت دولت، نسبت به تعیین مدیریت آن مرکز و نیز جایگاه آن سازمان در این خصوص کسب تکلیف نماید.

سازمان حفاظت محیط زیست با طرح موضوع چگونگی مدیریت بر مرکز آزمایش آلاینده‌گی خودروها در هیأت دولت، نسبت به تعیین مدیریت آن مرکز و نیز جایگاه آن سازمان در این خصوص کسب تکلیف نماید. سازمان حفاظت محیط زیست تا قبل از تصویب ضوابط و معیارهای استقرار صنایع بازنگری شده، نسبت به تدوین دستورالعمل یکسان سازی نحوه اجرا و اعمال ماده ۴ ضوابط استقرار صنایع در چارچوب ضوابط زیست محیطی اقدام نماید. سازمان حفاظت محیط زیست پیگیری‌های لازم را در خصوص طرح‌ها و پروژه‌هایی که بدون گزارش ارزیابی در حال اجرا بوده و مراتب به مراجع قضایی اعلام شده است، تا حصول نتیجه نهایی انجام دهد.

از آنجایی که عملاً ثابت شده است که قوانین و مقررات مربوط به برخورد با تخلفات زیست محیطی نیاز به بازنگری دارد، لازم است سازمان حفاظت محیط زیست با دعوت از صاحب نظران حقوق محیط زیست و همچنین کارشناسان خبره درون مجموعه، نسبت به بازنگری در قوانین و مقررات و پیشنهاد انجام اصلاحات لازم به مبادی ذی‌ربط با توجه به اصول حاکم در ماده ۱۳۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقدامات مقتضی را به انجام رساند. همچنین در این پیشنهادها اصلاحی موضوع اختصاص شعب ویژه دادگستری و شوراهای حل اختلاف جهت رسیدگی به جرائم زیست محیطی در مراکز

استان و شهرستان‌های مهم لحاظ گردد^۱.

با توجه به آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۰۵، چنانچه اظهارنظر در خصوص گزارش‌های ارزیابی در موعد مقرر صورت نپذیرد به منزله تأیید آن تلقی می‌شود، لذا ضروری است به منظور جلوگیری از پیامدهای حاصل، اعلام نظر در خصوص گزارش‌های ارزیابی دقیقاً در موعد مقرر صورت گیرد. سازمان حفاظت محیط زیست در بازنگری ماده ۷ ضوابط استقرار صنایع، صاحبان صنایع را مکلف نماید، پیش از هر گونه اقدام جهت تأسیس واحدهای تولیدی و صنعتی نسب به اخذ مجوز از سازمان اقدام نماید تا از این طریق موجبات جلوگیری از سرمایه گذاری صنایع آلوده کننده فراهم گردد.

از آنجایی که برخی از ادارات کل، نظارت مؤثری بر پلمپ واحدهای آلاینده نداشته‌اند و همچنین آن اداره کل‌ها برای توقف فعالیت واحدهای آلاینده، در حال حاضر فاقد بدنه اجرایی لازم هستند پیشنهاد می‌شود با توجه به ماده ۱۵ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست و فصل ششم آیین‌نامه اجرایی آن، سازمان نسبت به تقویت گارد حفاظت و بهسازی محیط زیست و آموزش کارکنان ذی‌ربط برای انجام وظایف محوله اقدام لازم را معمول دارد. با توجه به تخصصی بودن موضوع‌های مشمول ارزیابی و تفاوت‌های عدیده شکلی و ماهوی این‌گونه طرح‌ها، سازمان حفاظت محیط زیست اقدام قانونی لازم را در خصوص رتبه بندی مشاورین با توجه به نوع طرح‌ها و پروژه مشمول ارزیابی به عمل آورد. در انتخاب افراد توسط معاونت محیط زیست انسانی سازمان حفاظت محیط زیست، جهت کمیته ارزیابی زیست محیطی، به آیین‌نامه اجرایی مربوطه عمل گردد.

سازمان حفاظت محیط زیست در بررسی گزارش‌های ارزیابی زیست محیطی به دانش و تجارب خود اکتفا نکرده و از یافته‌های علمی و تحقیقاتی داخل و خارج از کشور استفاده نماید. سازمان حفاظت محیط زیست با اتخاذ تصمیمات مربوطه نسبت به رفع

۱ به عنوان نمونه در برخورد با تخلفات محیط زیست، سیاست های حبس زدایی در صورتی از کارآمدی برخوردار است که در قوانین جدید، پیش بینی مجازاتهای جایگزین به شکل کامل انجام گیرد. در مقررات فعلی محیط زیست که متناسب با دیدگاه های چند دهه قبل است، در برخورد با جرایم زیست محیطی مجازات حبس به عنوان قوی ترین مجازات بازدارنده در نظر گرفته شده است. حال اگر بنا باشد برای یک واحد آلاینده مجازات حبس به جریمه معادل چندصد هزار تومان تبدیل شود به هیچ عنوان جنبه بازدارندگی نخواهد داشت. (بند ۴ مبحث ۲-۵ گزارش بازرسی از عملکرد اداره کل حفاظت محیط زیست خراسان رضوی به شماره ۱۶۴۵۲۸ مورخ ۹۰/۹/۱۶)

کامبود نیروی انسانی متخصص در بخش‌های مختلف اقدام نموده و همچنین تمهیدات لازم جهت حضور مدیران، صاحب نظران و کارشناسان بخش‌های مختلف آن سازمان را در کمیته ارزیابی زیست محیطی اتخاذ نماید.

سازمان حفاظت محیط زیست به مفاد تبصره ۱ ماده ۹ آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی مبنی بر تشکیل کمیته علمی ارزیابی زیست محیطی عمل نموده و به تشکیل کمیته ارزیابی زیست محیطی اکتفا نکند. سازمان حفاظت محیط زیست ضمن شناسایی موانع پیش روی با برقراری تعامل مفید و مؤثر با سایر دستگاه‌های مرتبط از جمله وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان صدا و سیما، وزارت آموزش و پرورش، استراتژی لازم را برای خروج از وضعیت کنونی و رسیدن به تعاملی سازنده و پیش برنده در امر آموزش همگانی محیط زیست، اتخاذ نماید.

سازمان حفاظت محیط زیست با پیش بینی ضمانت اجرایی خاص برای ایفای به موقع و بهینه وظایف و تکالیف مقرر، پیش بینی وظیفه برای دستگاه‌های مؤثر از قبیل شهرداری‌ها و تشکل‌های غیردولتی و مشارکت دادن آن‌ها در امر ارتقاء سطح آگاهی زیست محیطی مردم و مسئولین، استفاده از تجارب مراکز تحقیقاتی در امر تهیه آیین نامه اجرایی و نیز با نظرسنجی در خصوص میزان اثربخشی اقدامات انجام شده، در جهت رفع ایرادات وارده بر آیین نامه اجرایی مربوط به اجرای بند الف از ماده ۶۴ قانون برنامه چهارم توسعه، اقدام نماید.

به منظور اثرگذاری بهتر فرآیندهای آموزش‌های زیست محیطی روی گروه‌های اولویت‌دار به ویژه به دلیل نو بودن دانش آموزش‌های زیست محیطی و ناکافی بودن تحقیقات و پژوهش‌های مراکز و مؤسسات علمی در این زمینه، ضرورت دارد در امر برنامه‌ریزی آموزش‌های مذکور، از متخصصین علوم تربیتی، روانشناسی، جامعه‌شناسی و پزشکی به همراه متخصصین علوم زیست محیطی استفاده گردد. سازمان حفاظت محیط زیست به نحو مقتضی پاسخگوی عدم انجام تکلیف قانونی در خصوص اجرای بند ب از ماده ۶۴ قانون برنامه چهارم توسعه به دلیل نبود نظام جامع نظارت بر عملکرد واحدها، نبود برنامه مشخص جهت اجرای امور، عدم هماهنگی لازم بین بخش‌های مختلف، عدم

آشنایی کافی مدیران ارشد سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به امور محوله ذی‌ربط و ضعف مدیران کلان در اجرای بسیاری از قوانین و مقررات موضوعه بوده و در جهت اصلاح امور، اقدامات لازم را به عمل آورد.

سازمان حفاظت محیط زیست با فراهم نمودن بستر حقوقی و انجام تحقیقات علمی، اقتصادی در زمینه اجرای سیستم اقتصادی مبتنی بر مالیات‌های سبز به جای سیستم جریمه اقدامات لازم را مبذول دارد. ضروری است، سازمان حفاظت محیط زیست با هماهنگی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، در راستای اجرای مفاد ماده ۵۹ قانون برنامه چهارم توسعه مبنی بر برآورد ارزش‌های اقتصادی منابع طبیعی و هزینه‌های ناشی از آلودگی و تخریب محیط زیست در فرآیند توسعه و محاسبه آن در حساب‌های ملی اقدام نموده و دستورالعمل لازم را برای اعمال ارزش‌ها و هزینه‌های زیست محیطی در مفاد موافقت‌نامه‌های تملک دارایی سرمایه‌ای (عمرانی) تهیه نموده تا ارزیابی و امکان‌سنجی بر پایه تحلیل هزینه و فایده مبتنی بر ارزش‌ها و هزینه‌های محیط زیستی و منابع طبیعی، انجام پذیرد. لازم است، سازمان حفاظت محیط زیست گروه راهبردی موضوع ماده ۵ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۹ قانون برنامه چهارم را بدون وقفه تشکیل دهد.

با عنایت به اعلام رسمی مسئولین مربوطه در دی ماه سال جاری (۱۳۹۰) مبنی بر رسیدن استاندارد بنزین تهران به EUROIV، از طرف وزارت نفت، مقدمات احراز قطعی شرایط استاندارد مذکور توسط دستگاه‌های نظارتی فراهم گشته تا افکار عمومی به ویژه صاحب نظران پذیرای اطمینان نظر واقعی در این خصوص گردند. همچنین، در این راستا به ابهامات موجود به دلیل اختلاف نظر دو زیرمجموعه از وزارت نفت (شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی با معاونت برنامه‌ریزی آن وزارتخانه) پاسخ داده و به نحو مقتضی به اختلاف موجود پایان دهند. ضروری است در صنعت تولید خودروهای داخلی برای انطباق با استاندارد روز جهان یعنی یورو ۵ اقدامات لازم معمول گردد.

لازم است، توسط ستاد مدیریت حمل و نقل و سوخت، به صورت اساسی و بنیادی اصل موضوع طرح CNG سوز کردن خودروها مورد بازبینی واقع گشته تا شرایط، توانمندی‌ها و تکنولوژی‌های موجود کشور در این زمینه به صورت دقیق لحاظ گشته سپس منطق

با معیارهای فوق «سبد سوخت کشور» تدوین و تصویب گردد. لازم است تا در مورد جایگزینی سوخت دیزل، بررسی‌ها و مطالعات لازم به شکلی ویژه اعمال گردد و در شرایط فعلی نیز حمایت از خودروسازان دیزل داخلی و یا کاهش تعرفه واردات خودروهای سبک دیزل و نیز سرمایه گذاری برای افزایش تولید سوخت دیزل پاک، مدنظر واقع شود.

شایسته است، سازمان حفاظت محیط زیست به عنوان مرجع صلاحیت‌دار ملی در زمینه پروژه‌های مکانیزم توسعه پاک، بررسی قوانین، مقررات و قراردادهای CDM کشورهای موفق از جمله چین، هند، برزیل و مکزیک را جهت الگوبرداری (با در نظر گرفتن شرایط و قوانین کشورمان) مدنظر قرار دهد.

پیشنهاد می‌شود سازمان حفاظت محیط زیست با کمک گرفتن از سایر نهادها به ویژه صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و سازمان تربیت بدنی، در جهت تغییر رویکرد مردم به استفاده از وسائط نقلیه موتوری، به منظور استفاده از وسیله نقلیه غیرموتوری به ویژه دوچرخه مکانیکی، اقدامات لازم را معمول دارد.

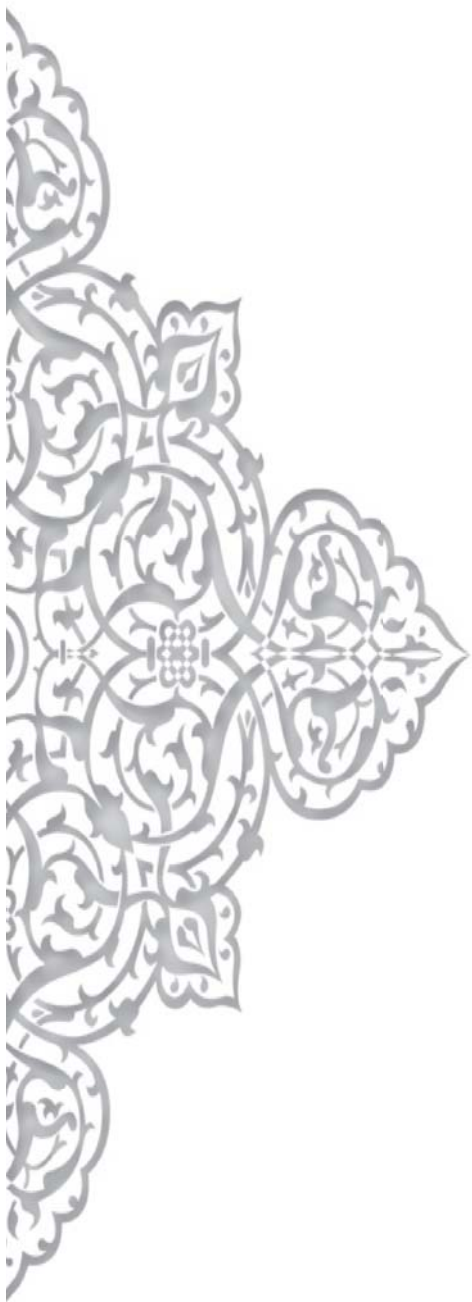
منابع و مآخذ

- اداره کل نظارت و بازرسی استان خوزستان (۱۳۹۰/۵/۹) بازرسی خوداظهاری از دستگاه‌های اجرایی استان خوزستان گزارش بازرسی به شماره: ۷۹۴۰۷
- اداره کل نظارت و بازرسی استان مرکزی (۱۳۹۰/۵/۱۱) بررسی نحوه اجرای طرح کاهش آلودگی هوای شهر اراک گزارش بازرسی به شماره: ۸۱۱۳۴
- اداره کل نظارت و بازرسی استان مرکزی (۱۳۸۸/۸/۲۳) بررسی نحوه پایش واحدهای تولیدی و صنعتی در استان مرکزی گزارش بازرسی به شماره: ۲/۵/۶۲۸۵۵
- اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۹۰/۳/۸) بازرسی از نحوه عملکرد سازمان حفاظت محیط زیست در راستای کاهش آلودگی هوای تهران گزارش بازرسی به شماره: ۳۹۷۵۹
- اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۸۹/۸/۱۵) بررسی نحوه صدور مجوزهای زیست محیطی واحدهای بزرگ تولیدی و خدماتی گزارش بازرسی به شماره: ۱۳۰۵۰۱
- اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۸۹/۴/۲۶) بررسی نحوه ارزیابی زیست محیطی در سازمان حفاظت محیط زیست گزارش بازرسی به شماره: ۲/۵/۶۳۹۴۲
- اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۸۸/۵/۱۱) بررسی عملکرد سازمان حفاظت محیط زیست در راستای ارتقاء آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار و حفظ محیط زیست گزارش بازرسی به شماره: ۲/۵/۳۳۸۲۹
- اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۹۰/۴/۱۹) بررسی اقدامات سازمان حفاظت محیط زیست در زمینه پیاده نمودن نظام اطلاعات زیست محیطی کشور در سه سطح منطقه‌ای، ملی و استانی گزارش بازرسی به شماره: ۶۶۸۹۳
- اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست (۱۳۸۸/۴/۳۰) بررسی اقدامات سازمان حفاظت محیط زیست، در زمینه برآورد ارزش‌های اقتصادی زیست محیطی و هزینه‌های ناشی از آلودگی و تخریب محیط زیست گزارش بازرسی به شماره: ۲/۵/۳۱۰۵۰۱
- اداره کل نظارت و بازرسی امور نفت (۱۳۸۹/۱۲/۱۵) بررسی سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات وزارت نفت در خصوص جلوگیری از آلودگی هوای کلان شهرها گزارش بازرسی به شماره: ۲/۴/۲۱۲۴۶
- اداره کل نظارت و بازرسی امور نفت (۱۳۹۰/۹/۲۸) بررسی وضعیت کیفیت بنزین عرضه شده در جایگاه‌های سوخت گیری گزارش بازرسی به شماره: ۱۷۲۷۷۷
- اداره کل نظارت و بازرسی امور نفت (۱۳۸۹/۲/۱۳) بررسی وضعیت جمع آوری گازهای همراه نفت در شرکت ملی نفت ایران گزارش بازرسی به شماره: ۲/۸/۹/۲۰۰۵۶

اداره کل بازرسی استان‌های خراسان رضوی (۱۳۹۰/۹/۱۶) بررسی عملکرد اداره کل حفاظت محیط زیست خراسان رضوی در راستای پایش واحدهای تولیدی و صنعتی گزارش بازرسی به شماره: ۱۶۴۵۳۸

اداره کل نظارت و بازرسی استان آذربایجان شرقی (۱۳۹۰/۷/۲۷) بررسی عملکرد اداره کل حفاظت محیط زیست استان آذربایجان شرقی در زمینه جلوگیری از آلودگی هوا، آب و خاک، گزارش بازرسی به شماره: ۱۳۲۵۰۰

چکیده انگلیسی



EVALUATION OF THE PERFORMANCE OF IRANIAN EXECUTIVE ORGANIZATIONS IN PREVENTING AND REDUCING AIR POLLUTION

*Evaluation
Knowledge
Quarterly*

Volume 3

Number 8

Summer 2011

Yusof Zolfaghari Ahang

Abstract

Health and wellbeing is undoubtedly one of the most important rights of every human and in this manner a healthy and pollution-free environment will be critical in ensuring this health. Thus one of the government's obligations is to preserve and protect nation's environment, and in order to ensure this various institutions and structures, and policies have been created and a lot of costs have been spent.

Because of its duty, Islamic Republic of Iran much more than other states feel the myriad of laws and regulations, such as the Fourth Economic, Social and Cultural. but These efforts was not enough and had little efficacy. So General Inspection Organization planned many inspection plans and practices to control and pathology the implementation of that laws. The result of this effort is to emerge several inspection reports from relevant agencies and cities on air pollution and the environment.

The importance of the subject and the obligation of General Inspection Organization to transparency it was decided to publish a summary of that report in a paper. So in this paper, for brevity and systematic review of the research our view has focused on two main institutions; One charge of the fight against pollution and the other is charge of preset environmental standards for air pollutants, the oil ministry. The main institutions responsible combating air pollution in big polluted cities of Iran which are suffering from this problem are also examined.

Keywords: Air-pollution; Environment; Sustainable development; Oil Ministry

ASSESSMENT OF THE SOCIAL CAPITAL FACTORS AT GENERAL INSPECTION ORGANIZATION

*Evaluation
Knowledge
Quarterly*

Volume 3

Number 8

Summer 2011

Maryam Mashayekhi

Abstract

Present research study the impacts of social capital on job satisfaction among managers and employees at General Inspection Organization (GIO). This is an applied research and a descriptive and survey-type one. It is also called correlation research in terms of studying the relations between two or more variables. Freedman's tests, test by Kolmogorov – Smirnov, T-test as well as correlation coefficient are all used in present research. All assumptions on the possible existence of a significant relationship between mutual trust, common networks norms, mutual assistance, integration, sympathy, mutual respect, collective identity and voluntarily contribution and job satisfaction were confirmed. One-sample t-test indicated that the average of mutual trust, common norms, assistance, sympathy/communication, voluntarily contribution and social capital scores in studied population is higher than four. They are ranked by using Freedman's social capital factors.

Keywords: Social Capital; Job Satisfaction; General Inspection Organization.

MONEY LAUNDERING AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS COMBATING IT

*Evaluation
Knowledge
Quarterly*

Volume 3

Number 8

Summer 2011

Mohammad Aslani
Mahmood Hemmatfar, PhD
Fatemeh Lotfalian

Abstract

Money laundering is a process that proceeds and revenues obtained from illegal activities becomes legitimate and convert to legal money and goes in economic through it. Money laundering causes economic corruption in societies and prevents their economic expansion and development. Those countries that don't have proper mechanisms and financial controls or perform them weakly, allow money launderers, laundering their illegal proceeds through using structural weaknesses or gaps and weakness in their organizational or regulations. Since gain dirty money and laundering it, is an illegal activity and have many negative consequences on societies' economic combating has considered global society and countries has approved special acts and regulations. Also international organizations have provided guidelines and recommendations and have done activities in order to fighting against this economic crime. To increase global attempts, plenty of international conventions and regulations as well as countries tendency to apply global guidelines for money laundering show importance and serious threats from it in nowadays. In spite of, Iran' positive actions against money laundering in recent years, further measures should be performed yet such as; improvement of international cooperation for tracing dirty money flows, increasing banking system' transparency, developing electrical structures, training employers and managers, consolidating banks customer' financial information system and etc. In this paper first we discuss money laundering phenomenon and its impacts, and then we introduce international measures and international organizations combating it. Finally review Iran' actions for fighting money laundering and provide some recommendations for improving it.

Keywords: Money laundering; Criminal activates; International organizations combating money laundering.

THE EFFECT OF PASSING TRAINING COURSES (TASKS OF MONITORING DEPARTMENT) ON MANAGER'S DECISION MAKING SKILL FOR INSPECTIVE MANAGERS OF TEHRAN MUNICIPALITY

Fariba Hanifi, PhD
Hossein Dezfouli

Abstract

This article has been taking from the research which aim is to examine the impact of training on decision-making skills of inspection managers in Tehran Municipality. In this present research, the validity of questionnaire after editing the checklists of supervisory system duties and using the ideas of experts and doing the editing, seen by professor and advisor and approved by him after doing the final editing. The reliability of questionnaire is prepared and measured by using the Coefficient of interior equality of questions formula (Cronbach Alpha) and its value calculated to 925 percent. After gathering the data of questionnaire, Data are analyzed using descriptive and inferential statistics.

And also passing training courses besides working can improve decision-making skills of managers, and also the results shown that, in inspection manager's opinion, those 5 options (1.Power of systematic problem solving, 2-Ability to gain experience from the success of others and using a new solution, 3-Learning from the previous and present experience, 4-Using the pattern of successful companies, 5-Rapid and effective transfer of knowledge at all organizational levels) can also improve decision-making skills of them.

In conclusion there is no significant difference in the averages of inspection manager's decision-making according to their degree.

Keywords: Training Courses; decision-making skills; supervision Services duties; Inspection managers of Tehran Municipality

SOCIAL MARKETING STRATEGIES OF GENERAL INSPECTION ORGANIZATION FOR BRINGING A REDUCTION TO ADMINISTRATIVE VIOLATIONS

Reza Vaezi, PhD
Seyedeh Sahar Sorrvat Darbeh

Abstract

Corruption is capable of paralyzing governments, Voiding Public foundation, and private companies of their reputation, and has a destructive effect on the rights of human beings in a society, and thus it will destroy society, and its development. Various packages of plans, Means, and policies have been developed to have a Control on manifestations, and causes of corruption depending on the kind, and definition of the country, and there is a broad literature in this area, and the most important among in which are constitutionalization of supervision with in political system, development of civil society, increase, in responsiveness of political authorities, increase in competition within economy, mortification of Public administration, and public finance .

In this research we introduce social marketing as a way the effectiveness of which has been in the other schemes for the promotion of public participation been established. Social marketing can have a considerable contribution to the creation of the of the environment in which the public hinder commitment of corruption, and violation, etc, and it may play a significant role in engagement of the public through the promotion of their awareness of corruption costs, sustained by a nation, increase of responsiveness of the Public, identification of the obstructions on the way of public participation.

In this study the goal of research is to propose proper strategies of social marketing to Inspection General Organization for the promotion of public participation. In this principle, it can be said in fact that the ultimate purpose is to introduce social marketing in to the trend of campaigning administrative violation in Iran.

Keywords: Social Marketing; Public Participation; Civil Society; Inspection

**A SURVEY OF VARIOUS PERFORMANCE MEASURE-
MENT SYSTEMS, AND SELF-EVALUATING APPROACHES
IN HEALTH TREATMENT SECTOR
(CASE STUDY: EDUCATIONAL MEDICAL TREATMENT
CENTERS OF TEHRAN)**

Ali Hashem Zehi
Morad Hashem Zehi, PhD
Ahmad Gods elahi

Abstract

Performance improvement of government organizations requires the availability of a proper model of performance evaluation, this is because realization the objective of governmental organizations shall not be possible without the availability of a proper comprehensive model of evaluation and revision of plan is not possible, and organizations shall fail to realize an effective management shall fail to realize an effective management of implementation plan without taking activity results in to consideration.

Different models have been suggested concerning management of organizational performance having their own strong and weak points, and each having taken certain aspects in to consideration on organization.

The aforesaid models evaluate on organization from various aspects, and provide proper tools of performance evaluation of modern organizations.

Considering research literature and models of excellence balanced score card, Malcolm baldridge clinical dominance, authentication, and ISO models of health treatment sector.

In this research the aforesaid approaches were defined, and after wards, method of their application in educational medical treatment centers (hospitals) of Tehran were studied. It is noteworthy that the statistical sample of the current study consists of 32 educational hospitals in Tehran.

Keywords: Performance evaluation; self evaluating; ISO; Balanced score card (BSC) method.

A COMPARATIVE SUPERVISION OVERBANKING SYSTEM IN IRAN, AND SELECTED COUNTRIES

Seyed MohammadReza SeyedNourani, PhD
Hossein Amiri
Meysam Rafeei

*Evaluation
Knowledge
Quarterly*

Volume 3

Number 8

Summer 2011

Abstract

Banking operations indispensably involve risks. The risks to which banks are exposed, take effect from nature of their activities, and specific characteristics of this financial structure. A vulnerable and unstable banking system can discriminate all macroeconomic output in industrialized and developing countries, upset the transitory economics. Broad distribution and excessively high cost of banking system have caused rise to coordinated actions with the purpose of promotion of stability and confidence coefficient of banking system.

This article is an effort for a survey of supervisory systems of banking system in England, Japan, Malaysia and India to be examined and afterward, the supervisory methods applied in those countries have been compared to those in Iran. The supervisory method utilized in a majority of advanced countries, is the risk based supervisory system. This is with the supervisory method system in Iran is a comparative type.

The performed evaluation has indicated that the supervision method in ensuring financial health of banking used in our country is not sufficiently effective to provide financial soundness of banking system. The comparative supervision of the way applied in Iran has been implemented, by using bank health indicators.

The result from the evaluation indicated, that the supervision method was not effective enough to ensure financial health of banks in our country.

Keywords: Banking system; Supervisory methods; Risk instability

Articles

A COMPARATIVE SUPERVISION OVERBANKING SYSTEM IN IRAN, AND SELECTED COUNTRIES/ Dr. Seyed MohammadReza SeyedNourani, Hossein Amiri & Meysam Rafeei

A SURVEY OF VARIOUS PERFORMANCE MEASUREMENT SYSTEMS, AND SELF-EVALUATING APPROACHES IN HEALTH TREATMENT SECTOR(CASE STUDY: EDUCATIONAL MEDICAL TREATMENT CENTERS OF TEHRAN)/Ali Hashem Zehi, Dr. Morad Hashem Zehi & Ahmad Gods elahi

SOCIAL MARKETING STRATEGIES OF GENERAL INSPECTION ORGANIZATION FOR BRINGING A REDUCTION TO ADMINISTRATIVE VIOLATIONS/ Dr. Reza Vaezi & SeyedeSahar Sorrvat Darbeh

THE EFFECT OF PASSING TRAINING COURSES (TASKS OF MONITORING DEPARTMENT) ON MANAGER'S DECISION MAKING SKILL FOR INSPECTIVE MANAGERS OF TEHRAN MUNICIPALITY/ Dr. Fariba Hanifi & Hossein Dezfouli

MONEY LAUNDERING AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS COMBATING IT/ Mohammad Aslani, Dr. Mahmood Hemmatfar & Fatemeh Lotfalian

ASSESSMENT OF THE FACTORS OF SOCIAL CAPITAL AT GENERAL INSPECTION ORGANIZATION/ Maryam Mashayekhi

Inspection Case Report

EVALUATION OF THE PERFORMANCE OF IRANIAN EXECUTIVE ORGANIZATIONS IN PREVENTING AND REDUCING AIR POLLUTION/ Yousof Zolfaghari Ahang

Evaluation Knowledge Quarterly

Volume 3; Number 8; Summer 2011

Proprietor: General Inspection Organization (GIO)

Managing Director: Mostafa Pourmohamadi

Editor in Chief: Dr. Gholamhossein Bolandian

Editorial Advisory Board

Dr. Kioomars Ashtarian, Dr. Norooz Hashemzahi, Dr. Hamidreza Malekmo-
hamadi, Dr. Hojatollah Ayoobi, Dr. Behzad Poorseyed, Dr. Alireza Deyhim,
Mohamadreza Etefagh-Kahnamooyi

Editors: Hossein Gheleji & Anis Saeb

Executive Manager: Amene Kashani

Abstract Translator: Gholamreza Baradaran

Relations Manager: Mohamadhossein Ghadami

Tel: +982161362032

researchcenter.gio@gmail.com

www.bazresi.ir

Address: No. 313, 3rd Floor, GIO Headquarter, Gharani Crossroad, Taleghani St., Tehran, Iran

ARTICLES

A COMPARATIVE SUPERVISION OVERBANKING SYSTEM IN IRAN, AND SELECTED COUNTRIES/
Dr. Seyed MohammadReza SeyedNourani, Hossein Amiri & Meysam Rafeei

**A SURVEY OF VARIOUS PERFORMANCE MEASUREMENT SYSTEMS, AND SELF-EVALUATING AP-
PROACHES IN HEALTH TREATMENT SECTOR(CASE STUDY: EDUCATIONAL MEDICAL TREAT-
MENT CENTERS OF TEHRAN)/**Ali Hashem Zehi, Dr. Morad Hashem Zehi & Ahmad Gods elahi

**SOCIAL MARKETING STRATEGIES OF GENERAL INSPECTION ORGANIZATION FOR BRINGING A
REDUCTION TO ADMINISTRATIVE VIOLATIONS/** Dr. Reza Vaezi & SeyedehSahar Sorrvat Darbeh

**THE EFFECT OF PASSING TRAINING COURSES (TASKS OF MONITORING DEPARTMENT) ON
MANAGER'S DECISION MAKING SKILL FOR INSPECTIVE MANAGERS OF TEHRAN
MUNICIPALITY/** Dr. Fariba Hanifi & Hossein Dezfouli

MONEY LAUNDERING AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS COMBATING IT/ Mohammad
Aslani, Dr. Mahmood Hemmatfar & Fatemeh Lotfalian

**ASSESSMENT OF THE FACTORS OF SOCIAL CAPITAL AT GENERAL INSPECTION
ORGANIZATION/** Maryam Mashayekhi

INSPECTION CASE REPORT

**EVALUATION OF THE PERFORMANCE OF IRANIAN EXECUTIVE ORGANIZATIONS IN
PREVENTING AND REDUCING AIR POLLUTION/** Yousof Zolfaghari Ahang

