

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

غیر دولتی^۱

چکیده:

در این پژوهش محقق به دنبال پاسخگویی به این سؤال اساسی بوده است که آیا برای ایجاد تحول در مدیریت بخش کشاورزی می توانیم، به جای تأکید بر مداخله و دست کاری در مؤلفه های درون سازمانی، بر عوامل برون سازمانی تأکید نموده و از طریق سازماندهی و توانمند سازی مخاطبان، مشتریان و خدمت گیرندگان بخش کشاورزی، در قالب تشکل ها و سازمانهای غیردولتی و مردمی، اصلاح و تحول در مدیریت بخش را بصورت مستمر و سازمان یافته پیگیری کرد؟

یافته های این پژوهش حاکی از جواب مثبت به سوال فوق الذکر بوده و در نهایت اثبات شده است. که به هر میزان که بهره برداران بخش کشاورزی سازمان یافته و متشکل شوند بر میزان پاسخگویی، شفافیت، کارائی و اثربخشی و نهایتاً بهره وری بخش به عنوان پیامدهای تحول افزوده می شود.

کلید واژه ها:

سازمانها و تشکلهای غیردولتی، تحول سازمانی، مشارکت پذیری.

^۱ این مقاله برگرفته از طرح تحقیقاتی با عنوان «طراحی الگوی تحول اداری با رویکرد توسعه و تقویت سازمانهای غیر دولتی می باشد»

مقدمه

جامعه بشری با گذر از قرن بیستم و ورود به هزاره سوم میلادی، بخش مهمی از تاریخ دگرگونیهای خود را پشت سر گذاشت. از جمله ویژگیهای نیمه ش بین دولت ها و ملت ها بوده است که در نتیجه تعداد سازمانها و تشکلهای مردمی و غیردولتی به شدت رو به افزایش گذاشت. در راستای این روند تشکلهای مردمی و غیردولتی توانسته اند به عنوان بخش سوم جامعه مدنی مدافع حقوق شهروندی بوده و مطالبات مردمی را در سطح جامعه و بخصوص در برابر دولتها نمایندگی کنند.

هم اکنون سازمانها و تشکلهای غیردولتی در سطوح محلی، ملی و بین المللی حوزه مهمی از فعالیت های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی را در کنار دولت و بازار (بخش خصوصی) بر عهده دارند، به صورتی که یکی از صاحب نظران از این پدیده جدید به عنوان « انقلاب همکاری جهانی » یاد می کند (Lewis, 2000, p. 1).

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

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

مبانی نظری

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

هم اکنون ایده های جدیدی تحت عنوان «نوآفرینی حکومت»^۱ در حال شکل گیری است که الگوی مدیریت دولتی نوین یا «مدیریت گرایی»^۱ یکی از نمودهای اصلی آن

¹ Reingventing Government

است. گرایش به سمت حکومت جامعه مدار^۲ (توانمند سازی به جای خدمات رسانی) باعث شده است تا دولتمردان و مدیران دولتی به جای خدمات رسانی همانند روال گذشته، شهروندان و تشکلهای محلی و سازمانهای اجتماعی آنان رابه گونه ای توانمند سازند تا امور مربوط به آنها توسط خود آنها سازماندهی گردیده و از ابتکارات جمعی به عنوان منبعی در جهت حل مشکلات استفاده گردد (Denhardt, 2000, pp, 147).

تحولات حاصله در نظریه دولت موجب گردیده تانظامهای مدیریت دولتی نیز به تبع آن دگرگون شده و ارزشها و ساختارهای جدیدی را پذیرا شوند. تحولات مذکور در جوامع غربی منجر به کنار زدن دولتهای رفاه و رشد دیدگاههای جدیدی گردید که متکی بر تحدید حیطه مداخله دولت در امور شهروندان و تأکید بر حفظ و رعایت حقوق آنها، واگذاری وظایف به بخش غیردولتی، خصوصی سازی، مقررات زدایی، پاسخگویی و نظایر آن بود و از این جهت تحولات حاصل شده در زمینه گسترش جامعه مدنی و همچنین تغییرات ایجاد شده در نظریه های دولت، هر دو موجب تعمیق و گسترش دامنه حضور انواع مختلف مشارکت اجتماعی در برخی جوامع گردید و زمینه مساعدی برای رشد، توسعه و گسترش تشکل های غیردولتی فراهم آمد.

¹ Monageralism

² Community – ownd Government

بررسی تحولات حاصله در زمینه نقش و جایگاه دولتها در جوامع بیانگر آن است که در طول سه ربع اول قرن بیستم « دولت اداری^۱ » در بسیاری از جوامع رشد و توسعه یافته و دامنه و قلمرو فعالیتهای دولت به میزان قابل توجهی گسترده شده است. (Rockman, P. 275). بطور تاریخی، در دوره پس از جنگ دوم جهانی شاهد توسعه و گسترش نقش فعال دولت و بخش دولتی در ارائه کالاها یا خدمات در کشورهای پیشرفته سرمایه داری، پیشبرد توسعه و فرآیند ملت سازی در جوامع در حال توسعه و طراحی و اجرای برنامه های جامع اقتصادی و اجتماعی در کشورهای سوسیالیستی هستیم (Haque,P.602).

این دولتها که هم اکنون از آنان به عنوان «دولتهای رفاه^۲» یاد می شود، به تدریج در معرض پاره ای انتقادات قرار گرفتند، بگونه ای که با شروع ۱۹۷۰ این نکته مشخص شد که دوره رشد و توسعه دولت رو به افول گذارده است و رویکردهای نئولیبرال به تدریج زمینه مناسبی برای رشد و توسعه پیدا نمود. نئولیبرالیسم فشار فکری عمده ای بود که نیروی محرکه فکری لازم را برای کوچک سازی دولت و خصوصی سازی تعدادی از وظایف آن فراهم نمود. استدلالهای عرضه شده توسط این نحله فکری دولت

¹ Administrative state

² welfare state

رفاه را دولتی بی کفایت، ناکارآمد، غیر پاسخگو و از این رو غیر عادلانه می داند.

(Rockman, 276)

بهرحال تحولات جاری در مدیریت دولتی تحت عنوان طراحی مجدد یا بازمهندسی

حکومت^۱، بیانگر یک رویکرد نئولیبرالی مبتنی بر بازار نسبت به حکومت و اداره امور

جامعه است. شکل گیری چنین رویکرد نئولیبرالی نسبت به حکومت که با تجدید

ساختار بخش دولتی در کشورهای پیشرفته سرمایه داری مثل آمریکا و انگلیس به ویژه

در زمان حکومت ریگان و تاچر صورت گرفت به تدریج گسترش یافته و جنبه جهانی

به خود گرفت و اثرات فراگیری را در سراسر جهان به دنبال داشت. بایستی یادآوری

نمود که طی دو دهه گذشته دولتهای لیبرال بازار مدار جایگزین دولتهای رفاه در اروپای

غربی و آمریکای شمالی، جایگزین دولتهای سوسیالیست در اروپای شرقی و جایگزین

دولتهای توسعه گرا در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین گردیده اند. در چارچوب این

رویکرد جدید جهانی، که بر اصلاحات نئولیبرالی مبتنی است، مدیریت دولتی از نظر

اهداف، هنجارها، ساختارها، نقش ها و خدمت گیرندگان در معرض تحولات و

دگرگونیهای عمده ای قرار گرفته و این دگرگونیها موجب حرکت و توجه دولتها به

سوی کارآیی، بازده، رقابت، ارزشمند دانستن پول، ایفای نقش تسهیل گری، اعطای

استقلال و آزادی عمل، مشارکت و مشتری گرایی گردیده است. (Haque, P. 602)

¹ Reengineering of Government

این تحولات که با عناوینی همچون «مدیریت دولتی نوین» (N.P.M)¹ یا مدیریت گرایی از آن یاد می شود، منجر به حرکت دولتها به سمت کوچک سازی، مقررات زدایی و واگذاری بسیاری از وظایف خود به بخش غیردولتی شد و همین امر فضای مناسبی را برای توسعه حیطه غیردولتی و رشد و نمو مؤسسات، شرکتهای سازمانهای غیردولتی فراهم آورد (Judge , 1995).

با توجه به این جهت گیری است که اکنون شهروند محوری و مشارکت محوری و مشارکت جویی، پاسخگوئی بروکراتیک، عدالت اجتماعی و انتخاب شهروندی به عنوان یکی از رویکردهای اساسی در تقابل بین دولتها و شهروندان مورد توجه قرار گرفته و بسیاری از نظریه پردازان متأخر در مدیریت دولتی این موضوعات را محور مباحث خود قرار داده اند (Prime , 1999) و بر این اساس است که دنهارت با محور قرار دادن مقوله هایی نظیر شهروندی دموکراتیک، جامعه مدنی، انسان گرایی سازمانی و تئوری گفتمان، ایده جدیدی را تحت عنوان «خدمت دولتی جدید»² طرح نموده و نقش اصلی نظام اداری و کارگزاران آن را کمک به شهروندان و برآورده ساختن انتظارات و منافع مشترک آنها می داند تا تلاش برای کنترل یا راهبری و اداره جامعه

¹ New Public Management

² New Public Service

(Denhardt, 2000, P. 549). او همین مفهوم را در جای دیگر به شکل دیگری به

شرح زیر بیان می کند:

- دولت باید پشتیبان تلاشهایی باشد که به توسعه دموکراسی و مردم سالاری می انجامد. این تلاشها باید در جهت گسترش جامعه مدنی و مشارکت شهروندان و تأکید بر ارزشهای دموکراسی و مردم سالاری باشد.
- وقتی مردم سالاری توسعه یافت، مدیران دولتی باید نقش های جدید خود را در برابر شهروندان تشخیص داده و به ایفای آن پردازند. مدیران دولتی باید شهروندان و خواسته های آنان را درک کنند و به دنبال یافتن راه حل هایی برای پاسخگویی به آنان باشند.
- ساختارهای دولتی باید از نظر محتوایی و شکلی مردم سالار شوند و به توانمند سازی کارکنان، شهروندان و مخاطبان خود پردازند. این توانمند سازی با مشارکت نضج می گیرد و توسعه می یابد.

بر این اساس، امروزه مشارکت مردم در سیاست گذاری، برنامه ریزی، اجرا و ارزشیابی کلیه برنامه های توسعه ای، از اصول مدیریتی محسوب شده و بر ساختاریافتگی و نظام مندی آن تأکید می شود. بدیهی است که مشارکت وسیع و همگانی مردم، نیازمند ساختار و چارچوب مشخص و از پیش تعیین شده ای است که روابط دولت و ملت را به

روشنی ترسیم و ضابطه‌مند نماید. برای ساخت‌دهی به این مشارکت‌ها و تنظیم هرچه بهتر روابط دولت و ملت، سازمانهای غیر دولتی نقش و اهمیت ویژه‌ای دارند (انجمن تنظیم خانواده، ۱۳۷۹، ص ۳).

از سازمانها و تشکلهای غیر دولتی و توانمندی آنها می‌توان برای ایجاد یک شبکه خط و مشی^۱ بهره‌گیری نمود. شبکه‌های خط و مشی از جمله ابزارهایی هستند که می‌توانند امکان تحقق گفتمان واقعی در سطح جامعه را فراهم نمایند. منظور از این شبکه، مجموعه‌ای از افراد است که منافع مشترکی داشته و در یک حوزه معین عمل می‌کنند. این شبکه‌های خط و مشی که غیر سیاست زده هستند، باید تفکیک شده و بر اساس مبانی مختلفی، نظیر «نوع و زمینه فعالیت»، «نوع تخصص»، «اشتراک در منافع» یا «اشتراک در منابع» سازماندهی شوند (Clapper , p.6).

تعاریف

تاکنون تعاریف مختلف و متعددی از سازمانهای غیر دولتی^۲ (NGOs) ارائه گردیده است. سازمانهای غیر انتفاعی، سازمانهای داوطلبانه خصوصی، سازمانهای مردمی و سازمانهای حامی توده عوام از جمله اسامی دیگر سازمانهای غیر دولتی هستند (Rasalam , 2001).

¹ Policy Network

² Non governmental Organizations

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

تعاونیهای تولید، تعاونیهای روستائی، تعاونیهای کشاورزی، اتحادیهها، انجمنها، سندیکاها، کانونها و مراکزی که در چارچوب تعریف فوق و در قلمرو موضوعی و یا مکانی خاص، اهداف جمعی و گروهی را در بخش کشاورزی پیگیری می کنند از جمله مصادیق سازمانهای غیر دولتی در این پژوهش می باشند.

اهداف و ضرورت تحقیق

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

اهداف فرعی دیگری، نظیر شناخت و تبیین ضرورت توجه به توسعه و تقویت تشکلهای غیردولتی در بخش کشاورزی به عنوان یک راهبرد اساسی در راستای نیل به کشاورزی مدرن، در این تحقیق دنبال شده است.

بدون شک میزان رشد یافتگی و بلوغ تشکل ها و سازمانهای غیردولتی در بخشهای مختلف جامعه یکسان نیست. به عنوان مثال در بخش صنعت به دلیل ویژگیهای آن و فراهم بودن زیر ساخت های مناسب تر، نظیر نیروی انسانی تحصیل کرده و آموزش دیده، سازمان یافتگی نظام تولید در قالب کارگاهها، کارخانه ها، و شرکتهای وجود تعاریف مشخصی از روابط کار، استفاده از فن آوری پیشرفته، تمرکز فعالیتها در مناطق خاص و بسیاری از عوامل دیگر، زمینه و امکان شکل گیری و رشد و توسعه تشکل ها بیشتر است. ولی در بخش کشاورزی به دلیل برخورداری از ویژگیهایی عکس آنچه گفته شده، روند سازمان یافتگی و تشکل بهره برداران با موانع بیشتر روبرو می باشد. بر این اساس با تبیین صحیح و درست موانع و مشکلات موجود و نقش هایی که سازمانها و تشکل هایی که سازمانها و تشکل های مردمی می توانند در مدیریت و ارتقاء سطح بهره وری این بخش ایفاء نمایند و با عرضه الگوها و مدلهای جدید می توان به راهکارهای مناسب تری دست پیدا کرد.

روش تحقیق

این مطالعه در دو سطح کتابخانه ای و بررسی های میدانی انجام گرفته است. در بخش مطالعات کتابخانه ای، بررسی مبانی نظری صورت گرفته و پیشینه تحقیقات و

چارچوبهای نظری فراهم شده است. در بخش میدانی نیز با جمع آوری داده های مورد نیاز و تجزیه و تحلیل آنها متغیرها و شاخص های تحقیق مورد بررسی قرار گرفته اند. در بخش میدانی این تحقیق، ابتدا از طریق مصاحبه و نظرخواهی از خبرگان و مبتنی بر ادبیات نظری، مؤلفه های مربوط به مدل مفهومی تبیین و تعیین گردیده اند و در تدوین پرسشنامه های تحقیق، از اطلاعات بدست آمده استفاده گردیده است. در این تحقیق از ۴ نوع پرسشنامه برای بررسی چهار نوع از مؤلفه های تحقیق استفاده شده است، پرسشنامه اول مؤلفه های هشت گانه تحول اداری را در دو مقطع برنامه اول و دوم توسعه مورد سنجش قرار می دهد و سایر پرسشنامه ها به بررسی میزان تأثیر سازمانهای غیردولتی، مؤلفه های اقتصادی و اجتماعی و افکار عمومی اختصاص دارند و اطلاعات مورد نیاز از ۵۰۰ نفر از مدیران و کارشناسان بخش کشاورزی حاصل شده است. در نمونه گیری این تحقیق از روش نمونه گیری طبقه ای متناسب استفاده شده است به صورتیکه تعداد نمونه در هر طبقه به اندازه نسبت آن طبقه در کل جامعه آماری باشد. همچنین از فرمول کوکران که منطقی ترین حجم نمونه را استنتاج می کند در تعیین میزان حجم نمونه استفاده شده است، نمونه گیری در هر منطقه نیز به صورت خوشه ای سیستماتیک انجام گرفته است و از ۲۸ استان، تعداد ۱۰ استان (بیش از یک سوم)

¹ - Proportional

انتخاب شده اند، که شامل استانهای خراسان، فارس، خوزستان، تهران، اصفهان، آذربایجان شرقی، کردستان، کرمانشاه، یزد و هرمزگان می باشند. همچنین از بین معاونت های حوزه ستادی وزارت نیز معاونت امور دام، معاونت امور باغبانی و معاونت صنایع و توسعه روستایی انتخاب شده اند.

پایایی پرسشنامه از طریق پیش آزمون و محاسبه آلفای کرانباخ صورت گرفته و مشخص گردید که مقدار به دست آمده برابر ۰.۸۲٪ و از پایایی قابل قبولی برخوردار است. جامعه آماری این تحقیق، وزارت جهاد کشاورزی بوده است و حجم نمونه با استفاده از فرمول کوکران محاسبه گردیده است.

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

نتایج و بحث

تجزیه و تحلیل آماری یافته های تحقیق نشانگر آن است که کلیه فرضیات این تحقیق با استفاده از آزمون های همبستگی مورد تأیید قرار گرفته اند. به طوری که بین متغیرهای مستقل که بر اساس مدل مفهومی در سه دسته اصلی قرار داشتند و متغیر وابسته (تحول

¹ Linear Structural relationships

سازمانی بخش کشاورزی) ارتباط معنی داری وجود دارد، که برای پرهیز از طولانی شدن

این بخش از ذکر تفصیلی نتایج آزمون های انجام گرفته خودداری می شود.

فرضیه اهم تحقیق نیز بدین صورت بیان شده است:

«سازمانها و تشکلهای غیردولتی، سیستم اقتصادی و اجتماعی و افکار عمومی و نیازهای

شهروندی به ترتیب بر تحول اداری و مدیریتی در بخش کشاورزی مؤثر هستند».

همچنین در این تحقیق برای بکارگیری یافته های پژوهش در جهت طراحی و تبیین

الگوی تحول، از نرم افزار LISREL ver . 8 . 25 که آخرین مدل این نرم افزار است،

استفاده شده است. این نرم افزار بوسیله کارل جارسکوگ و داگ ساربوم^۱ ابداع شده

است، که بر اساس آن می توان مجموعه روابط علی و کل یک مدل را مورد آزمون کای

(y2) قرار داد و معنی داری مجموعه روابط را یکجا آزمون کرد. همچنین با ارائه ضریب

مسیر و تأثیر مستقیم و غیرمستقیم هر متغیر در متغیر بعدی، ضریب تأثیر معنی داری هر

رابطه را نیز می توان امتحان نمود.^۲ (بازرگان و همکاران، ۱۳۷۹)

^۱ Karl G.Jarskog & Dag sarbom

^۲ آدرس اینترنتی برای دسترسی به نرم افزار مذکور از این قرار است:

www.ssicental.com

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

در این تحقیق تأثیر سه دسته از عوامل، بر تحول مدیریت بخش کشاورزی مورد بررسی قرار گرفته اند که دو دسته از آنها مربوط به محیط عمومی بخش کشاورزی به شرح زیر می باشند:

دسته اول: دسته دوم:

۱. تحولات جمعیتی و اجتماعی ۱. خواسته ها و نیازهای شهروندان

۲. تحولات اقتصادی ۲. تأثیر رسانه های جمعی

۳. تحولات سیاسی ۳. خواسته ها و فشارهای گروه های ذی نفوذ

و از محیط پیرامونی یا محیط خاص بخش کشاورزی نیز تأثیر سازمانهای غیردولتی به عنوان نهادهایی که مطالبات بهره برداران و خدمت گیرندگان بخش را نمایندگی می کنند، مورد بررسی قرار گرفته است.

دسته سوم:

۱. نیازها و مطالبات اعضاء تشکل های غیردولتی

۲. حیطه و گستره نفوذ تشکلهای غیردولتی

۳. دیدگاهها و تواناییهای مدیران تشکلهای غیردولتی

همچنین تحول در مدیریت بخش کشاورزی نیز با عوامل هشتگانه زیر سنجیده شده است:

۱. شفافیت سازمانی ۲. ارتقاء سطح پاسخگویی ۳. کوچک سازی ساختاری ۴. تعدیل هرم نیروی انسانی ۵. کاهش فساد اداری ۶. ارتقاء سطح مشارکت پذیری ۷. مقررات زدایی ۸. اصلاح سیستم ها و روشهای سازمانی و مدیریتی

لازم به ذکر است که ابتدا وضعیت عوامل مذکور در طی دو مقطع برنامه اول و دوم توسعه بررسی گردیده و میزان تأثیرگذاری هر یک از مؤلفه های اصلی (از محیط عمومی و خاص) بر آنها سنجیده شده است و در نهایت وضعیت عوامل هشت گانه فوق الذکر در دو زیربخش جداگانه که یکی از آنها دارای بهره برداران متشکل تر و دیگری فاقد آن بوده است با همدیگر مقایسه شده است و نتیجه گیری به عمل آمده است.

نتایج تجزیه و تحلیل یافته‌های تحقیق نشانگر آن است که ضریب مسیر تحولات اقتصادی و تحولات سازمانی در بخش کشاورزی، بالاترین میزان را با ۰/۳۸ به خود اختصاص داده است و پس از آن تحولات جمعیتی با ۰/۲۹ و تحولات سیاسی با ۰/۱۰ قرار گرفته است. بنابراین معادله تحولات سازمانی و مدیریتی در بخش کشاورزی با توجه به عوامل فوق الذکر به شرح زیر است:

(تحولات جمعیتی) ۰/۲۹ + (تحولات اقتصادی) ۰/۳۸ = تحولات سازمانی و مدیریتی

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

درخصوص عوامل دسته دوم، ضریب مسیر تمامی متغیرهای مستقل با تحول سازمانی مثبت است. با این وجود بالاترین آنها با رسانه های جمعی به میزان ۰/۳۵ بوده و خواسته های شهروندان با ۰/۲۶ و گروه های ذی نفوذ با ۰/۱۵ در مراتب بعدی قرار می گیرند. بنابراین معادله تحولات مدیریتی و سازمانی در بخش کشاورزی با توجه به عوامل به شرح زیر خواهد بود:

(خواسته های شهروندان) ۰/۲۶ + (رسانه های جمعی) ۰/۳۵ = تحولات سازمانی و مدیریتی

(واریانس خطا) ۰/۱۶ + (فشار گروه های ذی نفوذ) ۰/۱۵ +

همچنین، دیدگاهها و تواناییهای مدیران شکل های غیردولتی با ضریب مسیر ۰/۴۵ بیشترین تأثیر را بر تحول سازمانی و مدیریتی بخش کشاورزی دارا بوده و پس از آن حیطة و گستره نفوذ تشکلهای با ۰/۲۸ و نیازها و مطالبات اعضا آنها با ۰/۱۰ در مراتب بعدی قرار گرفته اند. بر اساس این روابط، معادله تحول سازمانی در ارتباط با عوامل فوق به شرح زیر خواهد بود:

(دیدگاهها و تواناییهای مدیران تشکلهای) ۰/۴۵ = تحول سازمانی و مدیریتی

(واریانس خطا) ۰/۱۸ + (نیازها و مطالبات اعضا) ۰/۱۰ + (حیطه و گستره نفوذ تشکلهای) ۰/۲۸ +

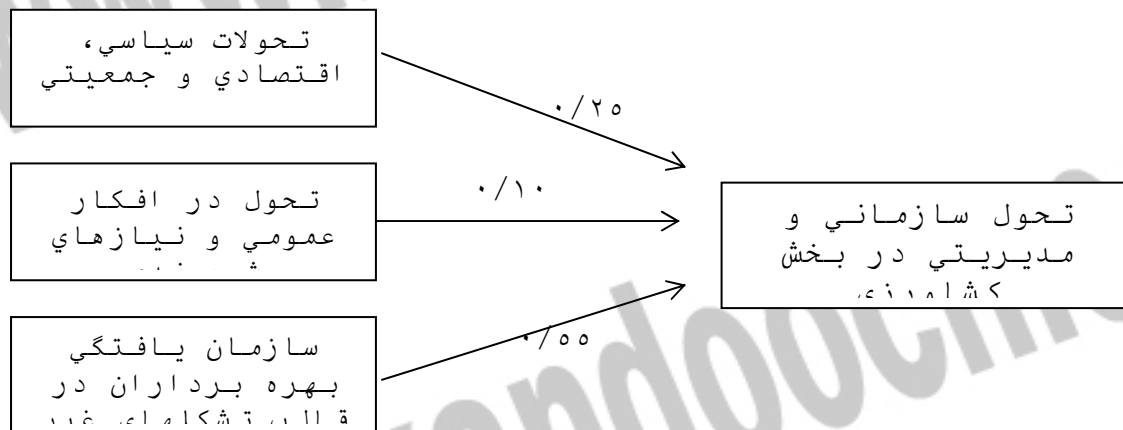
۴ - الگوی روابط علی در کل مدل

بر اساس مبانی نظری و دیدگاههای صاحب نظران و یافته های پژوهشی مشابه در کشورهای دیگر، در این تحقیق مجموعه متغیرهای نه گانه در قالب ۳ حوزه کلی شامل:

۱ - حوزه تحولات سیاسی، اقتصادی و جمعیتی ۲ - حوزه افکار عمومی و شهروندی

۳ - حوزه سازمانها و تشکلهای غیردولتی دسته بندی و روابط آنها در قالب نرم افزار

LISREL مورد بررسی و آزمون قرار گرفت که نتایج حاصله به شرح زیر است:



بر اساس روابط بین متغیرهای فوق، مشاهده می شود که میزان سازمان یافتگی بهره داران

بخش کشاورزی با ضریب مسیر ۰.۵۵ بیشترین تأثیر را بر میزان تحول در سازمان و

مدیریت بخش کشاورزی بر جای می گذارد و تغییرات حاصله در محیط عمومی بخش

در درجات بعدی قرار می گیرند.

بنابراین معادله کلی حاصله به شرح زیر قابل محاسبه می باشد:

$$۰/۲۵ + (\text{میزان سازمان یافتگی بهره برداران}) \times ۰/۵۵ = \text{تحول سازمانی و مدیریتی بخش کشاورزی}$$

(تحولات سیاسی، اقتصادی و جمعیتی) ۰/۱۰+ (تحول در افکار و نیازهای شهروندی)

(واریانس خطا) ۰/۲۱+

قابل ذکر است که یافته های این پژوهش که حاصل تجزیه و تحلیل و بررسی بیش از ۷۰ متغیر می باشد بسیار حجیم و مطول می باشد که تلاش گردید از نتایج حاصله در چارچوب موضوع وهدف این مقاله به اندازه کفایت استفاده گردد ولی نکته اساسی که یافته های پژوهش بر آن تأکید دارند، مؤید این موضوع است که در شرایط ایران و واقعیت های بخش کشاورزی، برنامه های رسمی و دیکته شده دولتی که معمولاً با جهت گیریهایی از بالا به پایین تنظیم و ابلاغ می گردند و همچنین فعالیت های گسیخته و پراکنده ای که معمولاً در قالب عناوین اصلاح گرایانه و تحول زا توسط کارگزاران اداری در درون دستگاه دولتی بخش طراحی گردیده و به دست خود آنها اجراء می شود، نتیجه مؤثری در ایجاد تحول اساسی در مدیریت بخش کشاورزی و اداره امور آن ندارد و تجارب مربوط به تلاشهای انجام شده در ۴ دهه گذشته (۲ دهه قبل از انقلاب و ۲ دهه پس از انقلاب) نیز مؤید این ادعا می باشد. لذا با الهام از نتایج این پژوهش و به منظور مهندسی مجدد و دست یافتن به تحول عملی بایستی بر عواملی از محیط پیرامونی دست گذاشت که نهادسازی و سازمان دهی بهره برداران و توسعه و تقویت سازمانها و

تشکلهای غیردولتی بخش و سازماندهی و نظام بخشی به فعالیت های تصدی گری از
مهمترین آنهاست.

پیشنهاد

با توجه به آنچه در مبانی نظری به آن اشاره رفت، هم اکنون روندهای حرکت در سطح
جهانی به سوی تعمیق و توسعه جامعه مدنی و نهادهای آن، مردمی کردن نظام اداری،
گسترش مشارکت واقعی اقشار و گروههای مختلف، نهادسازی در بخش های غیردولتی
و سازماندهی و هدایت این نهادها به سمت ایفای نقشهای مؤثر و سازنده در امور
مختلف بوده و دولتها تلاش دارند تا با رویکردی جامعه مدار (توانمندسازی به جای
خدمات رسانی) شهروندان و تشکلهای محلی و سازمانهای مربوط به آنها را به گونه ای
توانمند و تقویت نموده تا امور مربوط به آنها توسط خود آنها سازماندهی و مدیریت
شود. بدین جهت گسترش شبکه های همکاری و ائتلاف و انباشت روزافزون سرمایه
اجتماعی در بخش کشاورزی مهمترین راهبردی است که می تواند در راستای نیل به
کشاورزی مدرن در ایران مورد توجه قرار گیرد و از این نظر تشکلهای غیر دولتی
می توانند شرکای ارزشمندی برای دولت در راستای تحقق اهداف توسعه اجتماعی
محسوب شوند (بانک جهانی، ص ۲۹۱).

حال با عنایت به اهمیت این موضوع و با توجه به یافته های حاصل از این پژوهش پیشنهاداتی در جهت توسعه و تقویت تشکل های مردمی و غیردولتی بخش کشاورزی به شرح زیر ارائه می گردد:

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

سازمانها و تشکلهای مردمی که دارای اشکال و کارکردهای متنوع و متفاوتی می باشند می توانند زمینه و بستر مناسب را برای شکل گیری و انباشت سرمایه اجتماعی^۱ در بخش کشاورزی فراهم نمایند. مفهوم سرمایه اجتماعی یکی از گزینه هایی است که برای استقرار و نهادینه سازی جامعه مدنی مورد استفاده قرار گرفته و ضمن تأکید بر فضای عمومی و زندگی انجمنی^۲، با ایجاد و توسعه ترتیبات نهادی لازم برای ترویج و تسهیل همکاری بین بازیگران مختلف موجود در جامعه، می تواند ظرفیت جدیدی را برای حل مسائل و مشکلات جاری به وجود آورد.

بدین منظور پیشنهاد می گردد، سرمایه اجتماعی در بخش کشاورزی ایران مفهوم سازی و تشریح و تبیین گردیده و شاخص های اندازه گیری آن بر اساس مؤلفه های مختلف تدوین شده و گزارشات جامع و معتبری در خصوص نوسانات آن در دوره های معین توسط مرجع ذیصلاحی تهیه و منتشر شود. چنین موضوعی که توضیح چگونگی آن در وسع

¹ Social Capital

² Associational Life

این مقاله نمی‌گنجد و خود نیازمند پژوهش جداگانه‌ای است، می‌تواند یک اقدام اساسی و زیربنایی در جهت شفاف‌سازی وضعیت یکی از سرمایه‌های مهم و مؤثر در توسعه بخش تلقی گردیده و ضمن مشخص ساختن تهدیدات و فرصتها، مختصات وضع موجود و مطلوب بخش کشاورزی را از حیث میزان برخورداری از این نوع سرمایه را اندازه‌گیری و پایش^۱ نماید.

۲- جستجوی عوامل تحول‌زا در خارج از سازمان اداری و دولتی بخش کشاورزی

پیگیری برنامه‌های تحول اداری در مقاطع قبل و بعد از انقلاب در بخشهای مختلف کشور از جمله بخش کشاورزی، جز اقداماتی گسیخته و پراکنده که در چنبره روزمرگی اداری محو گردیده و به فراموشی سپرده شده است نتیجه عملی و قابل لمس را به همراه نداشته است. حال با توجه به وجود تجارب جهانی، ایده‌های و الگوهای علمی و عملی و با توجه به اصل خودمانی، «آزموده را آزمودن خطاست» بهتر است به جای تکرار مجدد برنامه‌های کلیشه‌ای که تحت عناوینی همچون بازنگری تشکیلات، اصلاح سیستمها و روشها، مقررات‌زدایی و امثالهم در هر دوره با رویکردی از بالا به پایین تنظیم و اجرا می‌گردد، بر راهبرد توسعه و تقویت تشکلهای و سازمانهای غیر دولتی بخش کشاورزی و واگذاری کار مردم به مردم تکیه نمائیم.

¹ Monitoring

سازمانها و تشکلهای غیر دولتی در بخش کشاورزی می توانند نقش برجسته‌ای در تحقق بسیاری از اهداف برنامه تحول اداری در این بخش، که تاکنون به دلایل مختلف تحقق نیافته است، ایفا نمایند. کوچک‌سازی، خصوصی‌سازی و واگذاری وظایف به بخش غیر دولتی، ایجاد عدم تمرکز در نظام اداری، سوق‌دهی دستگاه دولت در بخش کشاورزی به سوی ایفای وظایف حاکمیتی و اجتناب از پرداختن به وظایف تصدی‌گری، از جمله اهدافی است که طی دو دهه گذشته در برنامه اصلاحات اداری بخش مورد تأکید بوده ولی به دلایل مختلف و از جمله عدم وجود ظرفیتهای نهادی در بخش غیر دولتی، تحقق نیافته‌اند، از این نظر رشد و توسعه تشکلهای سازمانهای غیر دولتی می تواند زمینه و بستر لازم را برای تحقق این مهم فراهم آورد.

سازمانها و تشکلهای غیر دولتی به عنوان نهادهایی که حقوق بهره‌برداران و آحاد مختلف مردم را در بخش کشاورزی نمایندگی می کنند، می توانند ابزار بسیار مؤثری برای اعمال فشار بر دستگاههای دولتی فعال در بخش کشاورزی به حساب آمده و آنها را وادار به رعایت حقوق شهروندی و پاسخگوئی به نیازها، مطالبات و انتظارات برآورده نشده اقشار مختلف ذی‌نفع در این بخش نموده و موجب افزایش شفافیت، کاهش فساد اداری، کوچک‌سازی، ساده‌سازی مقررات و نهایتاً افزایش کارائی و اثربخشی مدیریت دولت در بخش کشاورزی شوند و البته چنین هدفی مستلزم برخورداری از تشکلهای سازمانهای

قدرتمند، غیر دولت ساخته و واقعی است که اتکای آنها به پشتوانه مردمی بوده و با سازوکارهای دموکراتیک تأسیس و اداره شوند. لذا وقت، انرژی و سرمایه‌ای که به تحول سازمانی در بخش کشاورزی اختصاص می‌یابد به جای صرف کردن در فعالیتها و اقدامات سطحی، غیر مستمر و سردرگم، بایستی صرف بسترسازی و حمایت از نهادسازی و شکل‌گیری شبکه‌ای از سازمانها و تشکلهای غیر دولتی واقعی نمود که اگر چنین شود مدیریت بخش کشاورزی قادر خواهد بود صدای کشاورزان و بهره‌برداران را بشنود، آنها را در فرایندهای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری مشارکت دهد، وظایف قیم مآبانه فعلی را به آنها واگذار نماید، دستگاه عریض و طویل خود را کوچک نماید و در قالب ساختاری کوچک ولی عمیق و پر قدرت و با استفاده از متخصصان و محققان حرفه‌ای، نقش‌های حامی، هادی و ناظر را در جایگاهی مناسب مدیریت نماید.

۳- استقرار نظام برنامه‌ریزی استراتژیک در زمینه توانمندسازی تشکلهای غیر دولتی
لازمه یک حرکت نظام‌مند و هدف‌گرا این است که وضع موجود ساختارهای دولتی و غیر دولتی بخش کشاورزی را آسیب‌شناسی نموده، فرصت‌ها و تهدیدات و نقاط ضعف و قوت را شناسایی نموده و افقهای آرمانی و قابل دسترسی را تبیین نمائیم و برای پر

کردن شکافهای بین وضع موجود و مطلوب، اهداف و برنامه‌های مرحله‌بندی شده‌ای را تدوین نمائیم تا در لابلای روزمرگی اداری و یا جابجائی مدیران و تغییر دولت و امثال آن تلاشها و کوششها هدر نرود و این همه را نمی‌توان انجام داد مگر اینکه نظام برنامه‌ریزی راهبردی را در این خصوص طراحی و مستقر کنیم. بدون شک در چنین نظامی از طریق تدوین شاخصهای سنجش و اندازه‌گیری می‌توان به صورت مداوم حرکتها و پیشرفتها و نقصانها و خلأها را مشاهده نمود و چاره‌جوئی کرد.

۴- تعیین اندازه دولت در بخش کشاورزی، تعیین ضریب نفوذ تشکلهای غیر دولتی در بخش، دسته‌بندی کردن و شناسنامه‌دار کردن تشکلهای موجود برای تعیین تشکلهای واقعی و بدلی از طریق اتخاذ ترتیباتی نظیر اعطای مقامهای مشورتی و نمایندگی و نظایر آن و اتخاذ راهکارهای جدید برای تأمین مالی تشکلهای و اجرای آزمایشی و نمونه‌ای واگذاری مسئولیت به تشکلهای می‌توانند از جمله پیشنهادات دیگری باشند که در آستانه تدوین برنامه چهارم توسعه در بخش کشاورزی مفید و راهگشا باشند.

منابع

۱) انجمن تنظیم خانواده ج.ا.ا. «بانک اطلاعاتی سازمانهای غیردولتی و تشکلهای مردمی ایران»، موسسه انتشارات سلمان، چاپ اول، پاییز ۱۳۷۹.

۲) بانک جهانی، «نقش دولت در جهان در حال تحول»، ترجمه حمیدرضا برادران شرکا و دیگران، موسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، چاپ اول، خرداد ۱۳۷۸.

۳) بازرگان، عباس و همکاران، «روشهای تحقیق در علوم رفتاری»، انتشارات آگاه، ۱۳۷۹.

4) Denhardt. Robert. (2000) , “Five Great Issues in organization Theory”, in R.A.Robbin and etal. “Handbook of Public Adminstration” New York, PP. 105-129.

5) Denhardt. Robert B. “The New Public Service: serving rather than steering,” *Public Administration Review*, November/December, 2000, vol.60,No.6,PP.549-559.

6) Haque, Shamsul, “Significance of Accountability Under The New Approach to Public Govenance”, *International Review of Administrative Scienc*, 2000, PP. 599-617.

7) Lewis david , “NGO_s and management: Searching for new models or reinventing the wheel, Center for civil society in London of economics, 2001.

8) Rockman, Bert A., “Honey I Shark the state” *From Modern System of Government*” edited by Ali Farazmand, sage publication, 1997.

9) Turner. M & Hulme.D , “Governance, administration and development making the state work”, harcourt college publishers, 2001.

10) Judge antony, *NGOs and Sivil society: some realities and distortions: The challenge of necessary to governance organization, seminar on State and society at the russian Public policy center (MOSCOW), 1995.*

11) Prim, *research on Non-governmental organizations, Peace research institute in the middle east, 2001.*

12) Rasalam Michael, “evaluating efficacy: The changing relationship between civil society and the philippine State, [http, akbar, marlboro, 2001.](http://akbar.marlboro.com)