فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال ششم، شماره ۱۷، زمستان ۱۳۹۷

نقش نظام اداری در ارتقای نظام پاسخگویی (مورد مطالعه: ادارات کل استان تهران)

الهه صبحی[۱]؛ غلامحسین مسعود[۲]؛ محمدکاظم عمادزاده[۳]؛ احمدرضا شکرچی زاده[۴]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۷/۰۳
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۰/۲۸

چکیده

پژوهش حاضر با هدف بررسی رابطه بین حقوق اداری (بوروکراسی) و میزان پاسخگویی سازمان‌های دولتی صورت گرفته است. روش تحقیق در این پژوهش از نظر هدف، کاربردی؛ از نظر ماهیت و روش، توصیفی (پیمایشی) و از نظر روابط بین متغیرها جزو مطالعات همبستگی است. ابزار گردآوری داده‌ها شامل پرسش‌نامه‌های استاندارد می‌باشد که از پرسش‌نامه دوبرین برای سنجش بوروکرات‌مداری و از پرسش‌نامه بونز برای سنجش میزان پاسخگویی استفاده شده است. پایایی پرسش‌نامه‌ها از طریق ضریب آلفای کرانباخ مورد ارزیابی و تأیید مجدد قرار گرفته است. جامعه آماری پژوهش شامل کارکنان رسمی ادارات کل استان تهران است که حجم نمونه آماری براساس فرمول کوکران ۲۹۴ نفر محاسبه و با روش نمونه‌گیری طبقه‌ای انتخاب شده‌اند. با توجه نتایج آزمون‌های کلوموگروف- اسمیرونف و شاپیرو- ولیک، توزیع داده‌ها بدست آمده از پرسش‌نامه‌ها، غیرنرمال می‌باشد. به همین دلیل برای سنجش میزان همبستگی بین متغیرهای تحقیق از آزمون ضریب همبستگی اسپیرمن استفاده شده است. نتایج آزمون اسپیرمن نشان می‌دهد همبستگی مستقیم، قوی و مثبت بین مؤلفه‌های بوروکراسی (سلسله‌مراتب سازمانی، نظام قوانین و مقررات، تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری) با میزان پاسخگویی کارکنان وجود دارد.

واژه‌های کلیدی: بوروکراسی، سلسله‌مراتب سازمانی، قوانین و مقررات، تخصص‌گرایی و پاسخگویی.

۱ . گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. sobhi.elahe@gmai.com
۲ . گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. (نویسنده مسئول) Dr.gh.masoud@gmail.com
۳ . گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. emadzade@yahoo.com
۴ . گروه مدیریت، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. ahmad_shekar2@hotmail.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱. مقدمه

پاسخگویی یکی از ابزارهای اصلی مبارزه با ناکارامدی و فساد به حساب می‌آید و دستیابی به نظام پاسخگویی مناسب از اهداف اصلی اصلاحات اداره امور عمومی است. وجود سیستم کارامد پاسخگویی از سویی باعث حفظ مشروعیت و مقبولیت نظام سیاسی می‌شود و از سوی دیگر، می‌تواند از ناکارامدی سیستم اداری جلوگیری کند. بر مبنای پاسخگویی یعنی شخص باید برای رفتار خویش در برابر کسانی که حق قضاوت درخصوص رفتار او را دارند، پاسخگو باشد. از این رو، پاسخگویی مستلزم وجود شرایط آزاد و امن برای پرسش‌گری است. پاسخگویی نیروی است که بر بازیگران کلیدی فشار می‌آورد تا در قبال عملکرد خود مسئول باشند و از عملکرد خوب خدمات عمومی اطمینان حاصل کنند. پاسخگویی پیش‌نیاز اساسی برای ممانعت از سوءاستفاده از قدرت است و تضمینی است برای اینکه قدرت با بیشترین درجه ممکن از کارایی، تأثیرگذاری، تناسب، آینده‌نگری و تدبیر برای دستیابی به اهداف ملی پذیرفته شده حرکت کند. یک نظام سیاسی پویا و کارامد که بتواند کار ویژه‌های خود را به خوبی انجام دهد و در مقابل چالش‌های فزاینده داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی واکنش مناسب نشان دهد، نظامی است که تمام اجزای آن هماهنگ باشد و هر یک از اجزای تشکیل‌دهنده آن از نظام پاسخگویی مناسب تبعیت کند. اهمیت پاسخگویی در هر نظامی به حدی مهم است که موجودیت نظام به آن بستگی دارد؛ زیرا مانع فساد درونی و پوسیدگی و ناکارامدی حکومت می‌شود (علیخانی، ۱۳۸۴: ۵۲). کارکرد پاسخگویی اطلاع‌رسانی به شهروندان از عملکرد مسئولان دولتی و «چگونگی» فرایندهای سیاسی است تا آنها توانایی قضاوت و واکنش مناسب به اقدامات دولت را بیابند (Parliamentary Center Canada & World Bank, 2000: 46). افزایش شفافیت عملکرد در سیستم اداری و سیاسی، وجود آزادی بیان، آزادی مطبوعات و نیز درجه عدم تمرکز در سیستم بستگی دارد. زمانی که آزادی لازم برای انتشار اقدامات درست یا اشتباه بخش‌های مختلف حکومتی وجود داشته باشد و اطلاع‌رسانی صحیح به شهروندان و گزارش‌دهی مناسب به مقامات صورت پذیرد،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

می‌تواند حاکمیت مؤثر را ارتقا داد (Djankor, 2001: 2620). با افزایش آگاهی‌های عمومی شهروندان در جوامع مختلف، انتظارات آنها از سازمان‌های دولتی نیز دستخوش تحولات زیادی شده است. شهروندان از سازمان‌های دولتی انتظار دارند که اصول اخلاقی، قوانین و مقررات، عدالت و برابری، صرفه‌جویی در منابع، مشارکت دادن و توانمند کردن ارباب‌رجوع را بیشتر از گذشته مورد توجه قرار دهند. صاحب‌نظران علوم اداری برای اصلاح و کارامد ساختن نظام اداری روش‌های مختلفی را پیشنهاد کرده‌اند که مهم‌ترین آنها، طراحی و اجرای یک نظام پاسخگویی کارامد است (Haberman, 1989: 32).

پاسخگویی در بخش دولتی مبتنی بر این فرض است که تصمیمات و اقدامات کارگزاران همواره بر امور اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جوامع به شدت تأثیر می‌گذارد. در جوامع پیچیده امروزی آراء و نظریات مردم، در تصمیمات و آرای نمایندگان منتخب تجلی می‌یابد. مسئولان سازمان‌های دولتی در چارچوب نظام بوروکراسی انتخاب و به کار گمارده می‌شوند، و این مسئولان نیز دیگر کارگزاران را منصوب و به آنان اختیارات لازم را واگذار می‌کنند؛ اما نکته مهم این است که چگونه می‌توان اطمینان یافت که رفتار و تصمیمات کارگزاران در جهت تأمین منافع مردم است و چگونه دستگاه‌های اجرایی دولت در راستای منافع جامعه گام برمی‌دارند.

۲. بیان مسأله

یکی از مشکلات عمده در کشورهای درحال‌توسعه سلطه غیرمتخصصان اداری بر نظام بوروکراسی است که با وجود منابع کافی برای توسعه فراگیر، از یک تأخیر زمانی معنادار برخوردار است. از آنجایی‌که نیل به توسعه (انسانی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی)، درگرو اصلاح نظام اداری است. بر این مبنا بیشتر محققان معتقدند قبل از آنکه بوروکراسی بتواند به‌صورت یک ابزار مناسب در دگرگونی‌ها و اصلاح سیاسی، اقتصادی و اجتماعی عمل کند، لازم است ضمن برخورداری از هنجارهای دموکراتیک اداره امور دولتی، ویژگی‌های الگوی ایده‌آل نظام اداری را احراز کند. در کشورهای درحال‌توسعه بین خواست شهروندان و نظام

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

اداری دولت، همیشه یک مشکل اساسی وجود دارد و آن بی‌اعتمادی شهروندان به دولت و ساختاری اداری آن است که ریشه این بی‌اعتمادی، کارایی نیست، بلکه فقدان پاسخگویی است (دنهارت، ۱۳۸۸: ۱۲۷). دراین‌بین سازمان‌های دولتی ایران مانند همه نظام‌های اداری در کشورها درحال‌توسعه با مشکل تورم ساختاری بوروکراتیک مواجه است. به این معنا که اولاً نظام بوروکراتیک آن ابزارهای توانمند و عقلانی برای رتق‌وفتق امور را در اختیار ندارند و آنچه به‌عنوان نظام بوروکراتیک وجود دارد صرفاً ماهیت صوری و اسمی از بوروکراسی عقلایی است. ثانیاً در نظام اداری ایران برخی شاخص‌ها و اجزای آن از برخی دیگر پیشی گرفته است که این شرایط منجر به ایجاد نوعی سندروم ساختاری شده و تورم بوروکراتیک را در سازمان‌ها بیش‌ازپیش افزایش داده است. در نظام حقوقی ایران در قانون استخدام کشوری موادی برای تشریح و تبیین نظام اداری بیان گردیده که در آن بر نفی سلطه‌گری فردی و گروهی، اداره حکومت به دست صالحان، حذف تشریفات اداری، شفاف و مستند نمودن خدمات اداری، برابری و شایستگی در استخدام سازمان‌های دولتی تأکید شده است. مواد قانونی: ۲۷، ۳۶، ۴۲، ۵۶، ۹۰ و ۹۶ نمونه‌های از مواد قانون مدیریت خدمات کشوری هستند که بر اصول سلسله‌مراتب اداری، حاکمیت قانون، شفافیت، دقت و تناسب تأکید دارند. به عنوان مثال، درخصوص ساختار سلسله‌مراتبی سازمان‌های دولتی تصریح‌شده است: اطاعت از اوامر مافوق و رعایت سلسله‌مراتب اداری الزامی است و کارمندان دستگاه اجرایی مکلف می‌باشند در حدود قوانین و مقررات، احکام و اوامر رؤسای مافوق خود را در امور اداری اطاعت نمایند. اگر کارمندان حکم یا امر مقام مافوق را برخلاف قوانین و مقررات اداری تشخیص دهد، مکلف‌اند کتباً مغایرت دستور را با قوانین و مقررات اداری به مقام مافوق اطلاع دهند. درصورتی‌که بعدازاین اطلاع، مقام مافوق کتباً اجرای دستور خود را تأیید کرد، کارمندان مکلف به اجرای دستور صادره خواهند بود و از این حیث مسئولیتی متوجه کارمندان نخواهد بود و پاسخگویی با مقام دستوردهنده است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۳: ۱۸۵). علی‌رغم وجود مواد قانونی، با بررسی سازمان‌های دولتی ایران مشاهده می‌شود به دلیل وجود سلسله‌مراتب استقلال مستخدمان کم است و نداشتن استقلال لازم باعث کندی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

فرایند انجام کارها می‌شود. به‌طوری‌که کارکنان در موقعیت‌های کاری از اتخاذ تصمیمات خودداری کرده و منتظر تصمیمات مقامات بالاتر می‌شوند. همچنین در سازمان‌ها و ادارات دولتی، قوانین و مقررات زیادی تدوین می‌شود؛ اما در عمل از آن‌ها چندان پیروی نمی‌شود و اگر هم پیروی شود بعضاً نه به دلیل قانون‌مداری، بلکه به خاطر ترس از مجازات است. میزان پیروی از قوانین و مقررات در افرادی که تحصیلات یا سابقه خدمتی پایینی دارند، بیش از کسانی است که تحصیلات و سابقه خدمتی بالایی دارند. این در حالی است که گروه دوم باید الگویی برای گروه اول باشند. همچنین در اکثر سازمان‌ها به مستند کردن تجارب سازمانی اهمیت چندانی داده نمی‌شود و رویه‌های استاندارد و اسناد مبنی بر عملکرد شغلی افراد کارکرد عملی ندارند. دانش سازمانی مانند شرایط احراز شغل، آموزش‌ها و مهارت‌های موردنیاز شغل و تناسب بین شغل و شاغل امری صوری است و مباحث مرتبط با آن‌ها در حد گزارش‌های کتابخانه‌ای باقی می‌مانند. شرح شغل‌های مناسبی برای کارکنان تدوین‌نشده است و اگر هم شرح شغل‌هایی در اختیار افراد قرار گیرد، بسیار قدیمی است و در عمل کاربرد چندانی ندارد. البته پیروی از چنین شرح شغل‌های قدیمی که به‌روز نشده‌اند اکثراً با ماهیت وظایف کنونی کارکنان تناسب ندارند، نمی‌تواند مشکل‌گشا باشد (فقیهی و دانایی‌فرد،۱۳۹۰: ۱۱۴). سازمان‌های دولتی و نظام اداری حاکم بر آن‌ها سازوکارهایی هستند برای خدمت به مردم، و می‌باید نسبت به عملکرد خود در برابر شهروندان پاسخگو باشند. سیستم پاسخگویی نظامی کارامد و اثربخش است که از ابزارهای کنترلی و نظارتی با از سوءاستفاده‌های احتمالی از قدرت مقابله می‌کند (هیوز، ۱۳۷۷: ۲۸۲). بدیهی است، اگر نظام‌های اداری پاسخگو نباشند، قدرت را به‌صورت نامشروع قبضه کرده و رویه یک‌سویه، مستبد و فسادانگیز خواهند شد و درنهایت، فقدان پاسخگویی موجب بی‌اعتمادی شهروندان به دولت‌شده و در بی‌اعتمادی مفاهیم حقوق شهروندی و عدالت اجتماعی جایگاهی نخواهند داشت. لذا تحقیق حاضر، ضمن بررسی نقش نظام اداری در بهبود و ارتقای پاسخگویی در ادارات کل (استان تهران)، در تلاش است عملکرد سازمان‌ها وادارات دولتی را درخصوص

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

نحوه و میزان پاسخگویی بررسی کرده و مشخص می‌نماید که آیا نظام اداری دررسیدن به این هدف نقش پیش‌برنده دارد یا عاملی بازدارنده محسوب می‌شود؟

۳. اهمیت و ضرورت موضوع

لازمه ایجاد دموکراسی داشتن یک سیستم پاسخگویی مناسب است. سازمان‌های دولتی به‌وسیله مردم و برای مردم ایجاد می‌شوند و باید در برابر آنها پاسخگو باشند. یک سیستم پاسخگویی نوعی مبادله است که طی آن بخشی از قدرت خود را به نحوی که هر یک از طرفین به دیگری نیازداشته باشد، مبادله می‌کنند. پاسخگویی از ابزارهای کنترل و نظارت بر قدرت و مقابله با سوءاستفاده از قدرت است (هیوز، ۱۳۷۷: ۲۸۲)؛ بنابراین در همه نظام‌ها، فرایندها و سازوکارهایی برای اعمال شاخه اجرایی دولت پیش‌بینی شده است. اگر دولت‌ها پاسخگو نباشند، یک‌سویه و مستبد و فسادانگیز خواهند شد. فقدان پاسخگویی موجب بی-اعتمادی و در بی‌اعتمادی، دموکراسی و شهروندی مفهومی نخواهد داشت. تا زمانی که سازمان در دست دولت است، پاسخگویی آن باید مورد سؤال باشد (هیوز، ۱۳۷۷: ۱۶۰). پاسخگویی مقامات دولتی جزء ضروری از حکومت دموکراتیک است. بدون پاسخگویی مقامات دولتی، جوهره دموکراسی را نمی‌توان تحقق بخشید؛ زیرا بهبود عملکرد اداره امور عمومی، چالش اصلی برای کشورهای در حال توسعه است (Sarker& Hassan, 2010: 80-85).

اهمیت و ضرورت پاسخگویی در نظام‌های سیاسی و اداری به این دلیل است که اعمال‌کنندگان قدرت اعم از حکام، خواه منتخب و خواه منصوب از ناحیه دیگران، در یک معنا وکیل بوده و باید بتوانند نشان دهند که قدرتشان را چگونه اعمال نموده و تکالیف‌شان را به درستی انجام داده‌اند. در جایی که مسئولان بنا به هر دلیلی نتواند تکالیف‌شان را به انجام رسانند و یا در انجام وظایفشان قصور کنند باید مطابق قانون با آنها رفتار شود که این امر خود نقطه عطفی در بهبود نظام سیاسی و اداری خواهد شد؛ بنابراین، اساساً پاسخگویی، پرسش مبتنی بر حق است و همین حق، دیگری را وادار به پاسخگویی می‌کند. بسیاری از دانشمندان، وجود یک نظام پاسخگویی پویا و کارامد را ضرورت انکارناپذیر رشد و توسعه در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

جهان امروز می‌دانند. نظامی به رشد و پیشرفت دست می‌یابد که یک رابطه نظام‌مند پاسخ‌خواهی و پاسخگویی را بین شهروندان و دولت برقرار سازد. به هر حال، یکی از مسائل و چالش‌های عمده دولت‌ها و سازمان‌ها موضوع پاسخگویی است و از هنگامی که اشخاص مسئولیت پیدا می‌کنند و وظایفی را در قبال شهروندان به عهده می‌گیرند، پاسخگویی آغاز می‌شود. ادارات دولتی بنا به سهم و نقش زیادی که در فرهنگ‌سازی و القای هنجارها دارند می‌توانند طلایه‌دار تحقق و ترویج این مفهوم در بین شبکه‌ای از بازیگران همراه در اداره امور باشند تا دیگر بخش‌های غیردولتی با الهام و الگوبرداری از ادارات دولتی در این خصوص به پذیرش و استقرار مفهوم پاسخگویی اجتماعی سازمانی در بخش متبوع مبادرت ورزند.

٤. چارچوب نظری تحقیق

در این پژوهش، متغیرهای تحقیق شامل بوروکراسی (متغیر مستقل) و نظام پاسخگویی (متغیر وابسته) است که در ذیل به خلاصه‌ای از مفاهیم نظری آنها اشاره می‌شود:

٤-١. بوروکراسی

امروز کلیه سازمان‌ها اعم از دولتی یا خصوصی به خاطر حجم عظیم فعالیت‌هایشان نمایانگر نوعی بوروکراسی می‌باشند. پیتر بلاو معتقد است: تشکیلات و ترتیباتی که از طریق هماهنگ کردن کار افراد برای ایفای وظایف اداری متعدد، متنوع و پیچیده بانظمی خاص به وجود می‌آید، بوروکراسی نامیده می‌شود (بلاو، ۱۳۴۱: ۲). به نظر ماکس وبر، دیوان‌سالاری ابزار تبدیل اقدام جمعی به اقدام اجتماعی منظم و عقلایی است. وبر بیان می‌کند: دستگاه دیوان‌سالاری برای کسی که آن را هدایت می‌کند، نوعی ابزار اعمال قدرت بوده و هست، و در درجه اول اهمیت قرار دارد. البته پیامدهای دیوان‌سالاری بستگی به این دارد که قدرت‌هایی که از آن استفاده می‌کنند چه جهتی به آن بدهند که غالباً نتیجه توزیع ثروت‌مدارانه قدرت است (وبر، ۱۳۷۸: ۱۱۵). در این تحقیق برای بررسی مفهوم بوروکراسی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

از ویژگی‌های ساختاری آن (سلسله‌مراتب سازمانی، نظام قوانین و مقررات، تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری) استفاده می‌شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱-۱-٤. سلسله‌مراتب سازمانی

مقصود از اصل سلسله‌مراتب سازمانی و سطوح مختلف اختیارات چیزی جز یک سیستم سازمان‌یافته رئیس و مرئوسی نیست که درآن‌واحدها و دفاتر رده‌بالا بر واحدها و دفاتر رده پایین نظارت می‌کنند. در یک چنین دستگاهی دفاتر رده پایین، به شیوه بسیار منظم و مشخص، از دفاتر رده‌های بالاتر می‌خواهند که تصمیمات لازم را برایشان بگیرند. با رشد و توسعه کامل سیستم دیوان‌سالاری، سلسله‌مراتب اختیارات به‌صورت یک نظام مبتنی بر حکومت مطلق درمی‌آید. (شفریتز و اوت، ۱۳۸۱ :۱۵۱).

۲-۱-٤. قوانین و مقررات

وبر معتقد است وجود قوانین و مقررات که رفتارها را پیش‌بینی و تعیین کرده‌اند باعث می‌شود: اولاً برای هر مسأله یا مورد خاص نیاز به یافتن یک‌راه حل تازه نباشد و به‌این‌ترتیب در عملیات سازمان صرفه‌جویی می‌شود. دوماً برای رسیدگی و تصمیم‌گیری در موارد متعدد ملاک‌ها، ضوابط و شیوه‌های یکنواخت و برابر وجود داشته باشد. هنگامی‌که فعالیت‌ها و وظایف سازمان در چارچوب یک نظام قوانین و مقررات انجام می‌شود، کار بوروکرات‌ها صرفاً تطبیق قوانین و مقررات به موارد خاص است (صبوری، ۱۳۹۱: ۷۴).

۳-۱-٤. تخصص‌گرایی

موضوع تخصص‌گرایی تصمیماتی را دربرمی‌گیرد مبنی بر اینکه چگونه فعالیت‌های متفاوت در میان پست‌های سازمانی توزیع می‌شوند و اینکه چنین پست‌هایی را چگونه می‌توان به‌طور مؤثری در واحدهای کاری یا بخش‌های اداری گروه‌بندی کرد (اسکات و دیویس، ۱۳۹۱: ۸۹).

٤-۱-٤. شایسته‌سالاری

وبر می‌گوید گزینش در سازمان بوروکراتیک بر اساس دارا بودن شایستگی و شرایط تخصصی و فنی است. افراد بر اساس توانایی اجرای وظایف تخصصی مربوط به شغل برگزیده می‌شوند. (بر پایه گواهینامه تخصصی یا امتحان و یا هر دو) (صبوری، ۱۳۹۱: ۷۵). طبق ویژگی توانایی یا شایستگی، کسی که نقش معینی را ایفا می‌کند باید حائز شرایط احراز

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

آن شغل باشد. شاید بتوان با تأکیدی که بر آمادگی می‌شود، این جنبه از بوروکراسی را شایسته‌سالاری نامید. البته باید گفت شایسته‌سالاری بر انطباق اشخاص با نقش‌ها و وظایفی که در سازمان بر عهده می‌گیرد، اشاره می‌کند. (هدی،۱۳۹۱: ۱۰۴). چند اصل از قانون اساسی ایران به‌نظام دیوان‌سالاری اشاره دارد که شامل اصول ذیل است:

الف. کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی‌و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است (اصل ۴ قانون اساسی).

ب. در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود؛ از راه انتخابات: انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر این‌ها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد (اصل ۶ قانون اساسی).

ج. در جمهوری اسلامی ایران آزادی و استقلال و وحدت و تمامیت ارضی کشور از یکدیگر تفکیک‌ناپذیرند و حفظ آن‌ها وظیفه دولت و آحاد ملت است. هیچ فرد یا گروه یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، نظامی و تمامیت ارضی ایران کمترین خدشه‌ای وارد کند و هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادی‌های مشروع را، هرچند با وضع قوانین و مقررات، سلب کند (اصل ۹ قانون اساسی).

در نظام حقوقی ایران اصل حاکمیت قانون برخاسته از مبانی ایدئولوژیک عموم جامعه است. مطابق این نظریه دستوری، نظام سیاسی باید در پرتو حاکمیت قانون اداره شود. به‌عبارت دیگر، اقتدارهایی که رهبران، سیاستمداران و مأموران حکومت اجرا می‌کنند، باید حقانی و قانونی باشند، یعنی قانون چنین اجازه‌ای به آنان داده باشد (بوشهری، ۱۳۸۴: ۲۷). این مجموعه مقررات که از قدرت عمومی برخوردارند خودبه‌خود در جامعه، اقتدار و سلطه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

ایجاد می‌کنند. این اقتدار باید مشروع و مقبول باشد. ماکس وبر معتقد است: اقتدار یا سلطه مشروع باید بر توافق همگانی افراد بالادست و فرمان‌برداران مبتنی باشد (وبر، ۱۳۷۴: ۳۶).

۲-٤. پاسخگویی

در علوم اداری، پاسخگویی یعنی جوابگویی، مسئولیت‌پذیری، قدرت مسئولیت، قبول مسئولیت نسبت به نتیجه‌های مورد انتظار، و فرایندی است که در ضمن آن‌همه اعضای سازمان در برابر اختیارات و وظایف محوله باید پاسخگو باشند (فرهنگی،۱۳۸۷: ۱۳). از منظر حقوقی، پاسخگویی حالتی است که در آن به‌عبارت‌دیگر، کارکنان دولت (اعم از کارکنان و مقامات عالی‌رتبه، انتخابی و انتصابی) موظف شوند که درباره تصمیمات و اقداماتشان به شهروندان توضیح دهند و پاسخگویی دولت با استفاده از مکانیسم‌های مختلفی حاصل می-شود (نقیبی مفرد، ۱۳۸۹: ۱۲۵). به‌عبارت‌دیگر، مأمور یا نماینده دولت (شخص الف) در برابر دیگری (شخص ب یا شهروند) جوابگو باشد، در این مفهوم شخص (الف) یک وظیفه اخلاقی یا حقوقی در برابر شخص (ب) دارد، این اصل با اصول دیگری مانند: مشارکت عمومی، نظارت و شفافیت کامل می‌شود (Fuentes, 2008: 152). همچنین می‌توان گفت پاسخگویی حدی است که بر اساس آن‌یک فرد باید به مسئول بالاتر (قانونی یا سازمانی) در مورد رفتارهایش به‌طورکلی در جامعه و به‌طور اخص در یک اداره یا سازمان پاسخگو باشد (شفریتز و راسل، ۱۳۸۸: ۲۱). به باور هیوز پاسخگویی به این معنا است که افراد در ادارات و سازمان‌ها، در مقابل یک تصمیم یا انجام یک اقدام، سرزنش یا تمجید ناشی از آن را بپذیرند. بنابراین هر یک از کارکنان ادارات از پایین‌ترین سطح تا بالاترین سطح در برابر مافوق خود پاسخگو هستند (Hughes, 2003: 229). جنسن معتقد است: پاسخگویی مبنای مشروعیت برای تصمیماتی است که از جانب جمع گرفته‌شده می‌شود و یک تصمیم زمانی مشروع خواهد بود که ازنظر عقلانی دلایلی از یک منظر خاص برای آن قابل‌ارائه باشد (Jensen, 2000: 273). کریستنسن و لگرید بیان می‌کنند: پاسخگویی به معنی تعهد به پاسخ و جوابگویی یک نفر برای اقدامات خود به افرادی است که موقعیت بالاتر و اختیارات بیشتری دارند (Christensen & Laegreid, 2001: 109). به‌طور کلی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

می‌توان گفت: پاسخگویی به معنی تعهد در قبال مسئولیت واگذار شده است. چنانچه پاسخگویی و نظارت نباشد درک اینکه حکومت در راستای منافع عمومی حرکت می‌کند یا خیر مشکل و مبهم خواهد شد. لذا ارتباط منطقی بین دموکراسی و اصل نمایندگی این است که بر اساس تفکر نظام دموکراتیک، حکومت‌ها نماینده مردم تلقی می‌شوند (خسروی، ۱۳۸۸: ۱۰۳). برخی معتقدند: دولت پاسخگو، دولتی است که در آن فرایند تصمیم‌گیری حکومتی به‌طور روشن و بر اساس قانون اتخاذ شود، و نهادهای سیاسی و اداری پاسخگوی وظایف خود در اداره امور عمومی باشند. بر این مبنا، نظام سیاسی و اداری با ارائه دلایل و مبانی تصمیمات خود به مردم، به‌طور خودکار پاسخگو و با تجمیع شاخص‌ها، جنبه دمکراتیک به خود می‌گیرند (Mainwaring & Welna, 2003: 7). بونز و همکارانش بیان می‌کنند: پاسخگویی عمومی از نشانه‌های اداره امور عمومی دموکراتیک است. اگر مسئولان در رابطه با اعمال، اقدامات و تصمیم‌گیرهای خود به آحاد مردم پاسخگو نباشند، دموکراسی صرفاً در حد شعار باقی می‌ماند. بنابراین پاسخگویی عمومی به‌مثابه یک نهاد، مکمل اداره امور عمومی در حکومت دموکراتیک است. درهرحال، پاسخگویی تصویری از عدالت، برابری، اعتماد و انصاف را به ذهن متبادر می‌سازد و می‌تواند برای بهبود شرایط و اثربخشی اداره امور مورد استفاده قرار گیرد (Bovens & et al. 2005:182).

به نظر کات و موری: پاسخگویی اشاره بر مسئولیت‌ها، نتایج و پیامدهای خاص آن را دارد (Cutt & Murry, 2002: 241). پاسخگویی می‌تواند اساس اندازه‌گیری عملکرد، ارزیابی و گزارش‌دهی در سازمان‌های دولتی و غیرانتفاعی باشد (متوسلی، ۱۳۷۳: ۵۸). پاسخگویی نیروی پیش‌برنده‌ای است که بر بازیگران کلیدی فشار وارد می‌آورد تا در قبال عملکرد خود، مسئول باشند و از عملکرد خوب خدمات عمومی اطمینان حاصل کند (ترنر و هیوم، ۱۳۷۹: ۱۶۰). در نهایت نیز از پاسخگویی به‌عنوان یکی از عوامل مردمی‌کردن نظام اداری یاد می‌کنند (مصطفایی، ۱۳۷۲: ۸). پاسخگویی در دو بعد اصلی قابل تبیین است: بعد اول، مربوط به پاسخگویی افراد و کارکنان در مقابل ذی‌نفعان داخلی(سلسله‌مراتب سازمانی) و بعد دیگر آن، مربوط به پاسخگویی رد مقابل ذی‌نفعان خارجی (ارباب‌رجوع) می‌شود. لذا پاسخگویی در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

مقابل ذی‌نفعان خارجی زمانی می‌تواند کاملاً منطقی به اجرا گذاشته شود که اولاً سازمان‌ها و به‌طورکلی دولت‌ها از نظام پاسخگویی درستی در داخل خود برخوردار باشند تا بدین‌وسیله مقدمات استفاده از ابزار برای پاسخگویی فراهم شود. ثانیاً در راستای حرکت به سمت جامعه جهانی و شاخص‌های مربوط به آن اقدامات لازم را انجام دهند. لذا دولت‌ها باید یک سیستم پاسخگویی ایجاد کنند که ازیک‌طرف، پاسخگو بودن دولت را در مقابل شهروندان و از طرفی دیگر در مقابل جامعه جهانی، مهیا سازد. بر این مبنا، پاسخگویی عنصری ضروری برای بهبود عملکرد مقامات دولتی است (Jayal, 2008: 105).

پاسخگویی یکی از پیچیده‌ترین مفاهیم در اداره امور عمومی است و الزام به پاسخگویی از آغاز شکل‌گیری اداره امور دولتی مورد تأکید بوده و مبنایی برای هر جامعه‌ای است که مدعی دموکراتیک بودن دارد. به باور فردریک سون: پاسخگویی بحث بسیار مهمی در اداره امور عمومی است و در اداره امور دولتی سنتی، مسئولان دولتی باید به مافوق‌های خود پاسخگو باشند و بوروکراسی در سطوح بالای خود به سیاستمداران و آنان نیز از طریق سازوکارهای انتخاباتی به مردم پاسخگو هستند. این شیوه پاسخگویی، نقش مردم را در درجه آخر و در حالتی انفعالی قرار می‌دهد. در این حالت، پاسخگویی در درون دولت به‌خوبی صورت می‌پذیرد؛ اما در بیرون آن و در برابر مردم که دولت نمایندگی از آن‌ها فعالیت می‌کند چندان کارکردی ندارد. در اداره امور دولتی نوین، مسئولان دولتی، متعهد به تحقق برنامه‌ها و اهداف دولت به شمار می‌روند. آن‌ها در اثربخشی و به ثمر رساندن برنامه‌های دولتی مسئول‌اند و در صورت عدم موفقیت شخصاً پاسخگو خواهند بود (Frederickson, 1980: 40). پاسخگویی و شفافیت باهم، همبستگی و رابطه متقابل دارند به‌طوری‌که شفافیت، پیامد وجود پاسخگویی بوده و شفافیت بدون پاسخگویی فاقد معنا خواهد بود. شفافیت به ذی‌نفعان جامعه این فرصت را می‌دهد که ساختار، وظایف، مقاصد سیاسی و پروژه‌های مالی دولت را از طریق دسترسی به اطلاعات مربوط، موردبررسی قرار دهند. هدف اصلی شفافیت، فراهم نمودن فضای لازم برای مقامات منتخب و منصوب جهت ایفای مسئولیت پاسخگویی است (باباجانی، ۱۳۸۹: ۱۷). مفهوم مسئولیت پاسخگویی در کشورهایی که نظام حکومتی آن‌ها بر

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

دموکراسی بناشده بر این پایه استوار است که مردم حق‌دارند، بدانند و همچنین حق‌دارند حقایق را به‌صورت علنی و از طریق مذاکرات عمومی در اختیار ایشان و یا نمایندگان قانونی آن‌ها قرار گیرد (باباجانی، ۱۳۸۶: ۶۹). از پاسخگوی طبقه‌بندی‌های مختلفی ارائه‌شده است که به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود. جنسن در مطالعه خود از پنج نوع پاسخگویی نام می‌برد که عبارت‌اند از: پاسخگویی قانونی، مالی، عملکردی، مردم‌سالار، اخلاقی (دانایی‌فرد، ۱۳۸۹: ۸۶). برینکرهوف نیز بیان می‌کند: سه نوع پاسخگویی در سازمان‌ها وادارات دولتی وجود دارد که شامل: پاسخگویی سیاسی (دمکراتیک)، پاسخگویی مالی و پاسخگویی اجرایی است (Brinkerhoff, 2001: 6). همچنین رومزک چهار نوع پاسخگویی (که مدل موردنظر در این تحقیق است) را بر اساس دو بعد منبع کنترل و شدت کنترل شناسایی کرده است که عبارت‌اند از:

الف. پاسخگویی سلسله‌مراتبی: این پاسخگویی به روابط و نظارت‌های درون‌سازمان اطلاق می‌شود که در آن سرپرستان بر اقدامات زیردستان نظارت کرده و زیردستان باید دستورات فرادستان را اجرا کنند و به آن‌ها پاسخگو باشند.

ب. پاسخگویی قانونی: شامل نظارت‌های بیرونی بر عملکرد باهدف انطباق عملکرد سازمان‌های دولتی با قوانین است که اغلب از راه رسیدگی‌های ویژه مثل بازرسی‌های مالی و رسیدگی به شکایت استخدامی صورت می‌گیرد.

ج. پاسخگویی حرفه‌ای: در این نوع پاسخگویی از کارکنان انتظار می‌رود نسبت به اقدامات حرفه‌ای و تخصصی خود پاسخگو باشند. این پاسخگویی بر اساس تفاوت در تخصص‌ها مشخص می‌شود و منبع استاندارد عملکرد، خود فرد و انجمن‌های حرفه‌ای هستند.

د. پاسخگویی سیاسی: این نوع پاسخگویی در حکومت‌های دموکراتیک مرکزیت دارد و به پاسخگویی کارگزاران به منتخبان مردم، گروه‌های ذی‌نفع و درواقع به مردم گفته می‌شود. اگر یک سازمان دولتی توسط نهادها و سازمان‌ها و یا گروه‌های ذی‌نفع خارج سازمان کنترل شود منبع کنترل بیرونی است، و اگر پاسخگویی درون‌سازمان جریان داشته باشد، منبع

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

کنترل درونی است. اگر یک سازمان دولتی، مسئولان و متخصصان آن به‌موجب قوانین و مقررات دقیق ملزم به پاسخگویی باشند، شدت کنترل زیاد و در غیر این صورت شدت کنترل کم خواهد بود (Romzek, 1987: 229-230).

جدول۱: انواع پاسخگویی از دیدگاه رومزک

منبع کنترل / شدت کنترل	درونی	بیرونی
زیاد	سلسله‌مراتبی	قانونی
کم	حرفه‌ای	سیاسی

اداره امور سنتی مبتنی بر پاسخگویی سیاسی و پاسخگویی سلسله‌مراتبی است. ویلسون معتقد بود که تنها تمرکز قدرت است که اداره امور دولتی را پاسخگو نگه می‌دارد. لازمه این تمرکز قدرت نیز از دیدگاه وی ایجاد سلسله‌مراتبی بود که پایین‌دستان به بالادستان پاسخگو باشند. ویلسون این شیوه پاسخگویی را که موجب تضمین دموکراسی می‌شود، پاسخگویی دموکراتیک می‌نامد (طهماسبی، ۱۳۹۳: ۶۱). در ایران اصل پاسخگویی بیش از سایر اصول حقوق اداری در قانون مدیریت خدمات کشوری مورد اشاره قرارگرفته است. به‌طوری‌که چند ماده جهت تبیین و تشریح مفهوم پاسخگویی ارائه شده است که سازمان‌ها وادارات را ملزم به ارائه پاسخگویی به ارباب‌رجوع، مسئولان ذی‌صلاح و... می‌کند، در مواد: ۱۶، ۱۸، ۲۷ ،۹۰، ۹۲، ۹۶ و ۱۱۴ الفاظ «پاسخگو» و «پاسخگویی» نشان از توجه ویژه و کافی نویسندگان این قانون بوده است. مطابق قسمتی از بند ۲ ماده ۲۷ مردم در استفاده از خدمات دستگاه‌های اجرایی در شرایط مساوی از حقوق یکسان برخوردارند، دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند حداکثر ظرف سه ماه، مراحل، زمان و کیفیت استاندارد ارائه خدمات و تغییرات آن‌ها را مستند و شفاف نموده و از طرق مختلف به اطلاع مردم برسانند و در صورت بروز هرگونه تخلف، مسئولان دستگاه‌های اجرایی مسئولیت پاسخگویی به مردم و شکایت آنان را به عهده خواهند داشت. ملاحظه می‌شود که چهاراصل بنیادین حقوق اداری در کنار هم

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

گنجانده شده‌اند: برابری، شـفافیت و اطلاع‌رسانی، مستند بودن و پاسخگویی در ماده ۹۰ دو نوع پاسخگویی برای کارکنان و مقامات اداری در نظر گرفته‌شده است:

الف. پاسخگویی در برابر عموم مراجعان و شهروندان که مربوط به انجام وظایف و تکالیف قانونی کارمندان در برابر شهروندان در جهت ارائه خدمات عمومی و سایر اموری است که هدف از تشکیل ادارات یا سازمان‌ها را توجیه می‌کند.

ب. پاسخگویی در برابر دستگاه مربوطه که مهم‌ترین نهاد مرتبط در این رابطه، هیأتهای رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت است که در آن به‌دقت، وظایف و تکالیف کارکنان مشخص‌شده است. این هیأت‌ها ازجمله واحدهایی هستند که در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های اداری به وجود آمده و کارمندان در موارد تخلف باید پاسخگوی این هیأتها باشند.

در ماده ۹۰ قانون مدیریت خدمات کشوری مقرر داشته است: «کارمندان دستگاه‌های اجرایی موظف هستند که وظایف خود را با دقت، سرعت، صداقت، امانت، گشاده‌رویی، انصاف و تبعیت از قوانین مقررات عمومی و اختصاصی دستگاه مربوطه انجام دهند و در مقابل عموم مراجعان به‌طور یکسان و دستگاه ذی‌ربط پاسخگو باشند. هرگونه بی‌اعتنایی به امور مراجعان و تخلف از قوانین و مقررات عمومی ممنوع است». ماده ۹۲ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز راجع به مسئولیت پاسخگویی مقامات مافوق نسبت به عملکرد کارکنان زیردست است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۳: ۱۸۷). در این تحقیق، منظور از بوروکراسی مجموعه ویژگی‌های سلسله‌مراتب سازمانی، نظام قوانین و مقررات، تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری است. همچنین منظور از پاسخگویی سازمانی، قانونی، حرفه‌ای و سیاسی است.

۵. روش‌شناسی تحقیق

با عنایت به اینکه محقق هیچ دخل و تصرفی در متغیرهای تحقیق به عمل نیاورده است، این تحقیق جزو تحقیقات بعد از وقوع است. از نظر هدف در حیطه تحقیقات کاربردی است. از نظر زمانی، چون در یک مدت‌زمانی خاص انجام می‌گیرد جزو تحقیقات مقطعی است. از

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

نظر ماهیت و روش جزو تحقیقات توصیفی است؛ زیرا به مطالعه وضعیت فعلی جامعه در قالب چند صفت یا ویژگی می‌پردازد. همچنین به دلیل بررسی روابط بین متغیرها، جزو مطالعات همبستگی به شمار می‌رود. جامعه آماری این تحقیق، کارکنان رسمی ۲۰ اداره کل استان تهران است که تعداد آن‌ها ۱۲۵۰ نفر است. حجم نمونه آماری بر اساس فرمول کوکران ۲۹۴ نفر برآورد گردید که این نمونه‌ها با استفاده از روش نمونه‌گیری طبقه‌ای انتخاب‌شده‌اند. جدول ۲، اسامی ادارات کل و تعداد نمونه‌های مورد مطالعه هر یک از آن‌ها را نشان می‌دهد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

جدول ۲. ادارات کل استان تهران و حجم نمونه مورد مطالعه آن‌ها

ادارات کل	نمونه	ادارات کل	نمونه	ادارات کل	نمونه	ادارات کل	نمونه	ادارات کل	نمونه
آموزش فنی و حرفه‌ای	۱۸	آموزش‌وپرورش	۱۸	تأمین اجتماعی	۱۷	بهزیستی	۱۳	بیمه و خدمات درمانی	۱۷
تعزیرات حکومتی	۱۱	دیوان محاسبات	۱۲	مسکن و شهرسازی	۱۲	ثبت و احوال	۱۶	ثبت‌اسناد و املاک	۱۶
اوقاف و امور خیریه	۱۲	فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱۶	تعاون کار و رفاه اجتماعی	۱۷	پزشکی قانونی	۱۴	امور اقتصادی و دارایی	۱۷
حفاظت محیط‌زیست	۱۳	راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای	۱۴	استاندارد و تحقیقات صنعتی	۱۱	نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس	۱۵	میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری	۱۵

جهت نمونه‌گیری ابتدا بر اساس اطلاعات تکمیلی، جامعه به تعدادی طبقه تقسیم‌شده، سپس در هر یک از طبقات تعدادی نمونه به‌طور تصادفی انتخاب شدند. روش گردآوری داده‌ها، روش تعاملی از نوع پیمایشی بوده و ابزار گردآوری داده‌ها پرسش‌نامه‌های استاندارد است. بدین منظور، از پرسش‌نامه‌های دوبرین و بونز، به ترتیب جهت سنجش میزان بوروکرات‌مداری سازمان، و سنجش میزان پاسخگو بودن کارکنان استفاده‌شده است. درنهایت برای تجزیه و تحلیل داده‌ها و انجام آزمون‌های آماری نرم‌افزار SPSS22 مورداستفاده قرار گرفت. در تحقیق حاضر، تحلیل داده‌ها شامل دو مرحله است: به‌این‌ترتیب که ابتدا با استفاده از آزمون‌های کولموگروف- اسمیرنف و شاپیرو- ولیک توزیع نرمال بودن یا غیرنرمال بودن داده‌ها بررسی می‌شود، سپس به‌تناسب نتایج به‌دست‌آمده از آزمون‌های فوق، آزمون مناسب جهت بررسی رابطه بین متغیرها (ضریب همبستگی) انتخاب می‌شود. در این تحقیق آزمون‌ها در سطح اطمینان ۹۵٪ انجام می‌شوند، و سطح معناداری (Sig) آن‌ها ۰/۰۵ است. به‌طوری‌که اگر Sig به‌دست‌آمده کمتر یا مساوی ۰/۰۵ باشد فرض H_1 تأیید، و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

فرض H_0 رد می‌شود. همچنین اگر Sig به دست آمده بزرگ‌تر از ۰/۰۵ باشد فرض H_0 تأیید، و فرض H_1 رد می‌شود.

٦. فرضیه‌های تحقیق و آزمون آن‌ها

در آزمون‌های کلوموگروف- اسمیرنف و شاپیرو- ولیک، اگر سطح معنی‌داری بزرگ‌تر از ۰/۰۵ باشد توزیع داده‌ها نرمال، و اگر سطح معنی‌داری کمتر از ۰/۰۵ باشد توزیع داده‌ها غیرنرمال است. جدول ۳ نتایج به دست آمده از آزمون‌های مذکور را نشان می‌دهد. بر اساس آن چون سطح‌معنی‌داری کمتر از ۰/۰۵ است می‌توان گفت داده‌ها دارای توزیع غیرنرمال‌اند. بر این مبنا، می‌توان گفت فرض H_0 رد، و فرض H_1 تأیید می‌شود.

جدول ۳. نتایج مربوط به آزمون‌های کلوموگروف – اسمیرنف و شاپیرو– ولیک

متغیرها	Kolmogorov - Smirnova			Shapiro - Wilk		
	Statistic	Df	Sig.	Statistic	df	Sig.
سلسله‌مراتب سازمانی	.122	294	.000	.947	294	.000
نظام قوانین و مقررات	.147	294	.000	.930	294	.000
تخصص‌گرایی	.142	294	.000	.907	294	.000
شایسته‌سالاری	.145	294	.000	.923	294	.000
پاسخگویی سازمانی	.145	294	.000	.904	294	.000
پاسخگویی قانونی	.144	294	.000	.900	294	.000
پاسخگویی حرفه‌ایی	.122	294	.000	.937	294	.000
پاسخگویی سیاسی	.145	294	.000	.922	294	.000
a. Lilliefors Significance Correction						

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

با توجه توزیع غیرنرمال داده‌ها و همچنین رتبه‌ای بودن سطح سنجش متغیرها از آزمون ضریب همبستگی اسپیرمن برای سنجش جهت، میزان و شدت رابطه بین متغیرها استفاده خواهد شد. فرضیه‌هایی که در این تحقیق به‌منظور سنجش رابطه بین متغیرها طرح‌شده است، عبارت‌اند از:

٦-١. به نظر می‌رسد بین ساختار سلسله‌مراتبی سازمان و میزان پاسخگویی رابطه معناداری وجود دارد.

نتایج به‌دست‌آمده از ضریب همبستگی اسپیرمن کمیت ۰/۸۲۱ با سطح معناداری (sig=0/000) می‌باشد که بیانگر پذیرش فرضیه H_1 در این مطالعه است. به عبارتی، هرچقدر ساختار سلسله‌مراتبی سازمان مشخص‌تر و کارامدتر باشد به همان اندازه میزان پاسخگویی کارکنان افزایش خواهد یافت.

٦-٢. به نظر می‌رسد بین نظام قوانین و مقرارت و میزان پاسخگویی رابطه معناداری وجود دارد.

نتایج به‌دست‌آمده از ضریب همبستگی اسپیرمن کمیت ۰/۹۰۴ با سطح معناداری (sig=0/000) می‌باشد که بیانگر پذیرش فرضیه H_1 در این مطالعه است. به عبارتی، هرچقدر در سازمان نظام قوانین و مقرارت شفاف‌تر و دقیق‌تر باشد، به همان اندازه میزان پاسخگویی کارکنان بیشتر خواهد شد.

٦-٣. به نظر می‌رسد بین تخصص‌گرایی و میزان پاسخگویی رابطه معناداری وجود دارد.

نتایج به‌دست‌آمده از ضریب همبستگی اسپیرمن کمیت ۰/۹۱۷ با سطح معناداری (sig=0/000) می‌باشد که بیانگر پذیرش فرضیه H_1 در این مطالعه است. به عبارتی، هرچقدر تخصص‌گرایی در سازمان بیشتر باشد، به همان اندازه میزان پاسخگویی کارکنان - بالاتر خواهد شد.

٦-٤. به نظر می‌رسد بین نظام شایسته‌سالاری در سازمان و میزان پاسخگویی رابطه معناداری وجود دارد.

نتایج به‌دست‌آمده از ضریب همبستگی اسپیرمن کمیت ۰/۸۱۶ با سطح معناداری (sig=0/000) می‌باشد که بیانگر پذیرش فرضیه H_1 در این مطالعه است. به عبارتی،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

هرچقدر نظام شایسته‌سالاری در سازمان بالاتر باشد، و کارکنان بر اساس شایستگی‌های که دارند ارتقا یابند به همان اندازه میزان پاسخگویی کارکنان افزایش خواهد یافت.

نتایج مربوط به آزمون همبستگی اسپیرمن بین مؤلفه‌های بوروکراسی و میزان پاسخگویی کارکنان در جدول ۴ نشان داده شده است.

جدول ۴. نتایج آزمون همبستگی اسپیرمن بین مؤلفه‌های بوروکراسی و میزان پاسخگویی

متغیرها		سلسله‌مراتب	نظام قوانین و مقرارت	تخصص‌گرایی	شایسته-سالاری
Spearman's rho	پاسخگویی	.821**	.904**	.917**	.816**
		.000	.000	.000	.000
		294	294	294	294
**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).					

۷. بحث و بررسی

با توجه به نتایج به‌دست‌آمده در تحقیق می‌توان اذعان کرد که اگر بوروکراسی (نظام اداری) به‌گونه‌ای طراحی شود که سلسله‌مراتب سازمانی، نظام قوانین و مقررات، تخصص‌گرایی و نظام شایسته‌سالاری در سطح بالایی از اثربخش و کارایی باشند با میزان پاسخگویی (سازمانی، قانونی، حرفه‌ای و سیاسی) رابطه معناداری خواهند داشت. به‌عبارت‌دیگر، می‌توان گفت مؤلفه‌های بوروکراسی در افزایش میزان پاسخگویی تأثیرگذار هستند.

البته باید در نظر داشت وجود بوروکراسی می‌تواند کاستی‌هایی هم به همراه داشته باشد. هنگامی بوروکراسی به عامل بازدارنده در جهت اعتلاء و رشد و توسعه اجتماعی و سیاسی بدل می‌شود که متناسب با تحولات و رویدادهای بخش‌های مختلف پیشرفت و تکامل نداشته باشد که برای جلوگیری از این وضعیت و استفاده مؤثر از بوروکراسی باید ساختار و فرایندهای آن را اصلاح و تقویت کرد. یکی از کاستی‌های عمده بوروکراسی این است که تخصص موجب افزایش تعارض بین واحدها می‌شود. امکان دارد، هدف واحدها به‌گونه‌ای باشد که هدف‌های کلی سازمان را تحت‌الشعاع قرار دهد. ضعف دیگر، دیوان‌سالاری همان چیزی است که ما به هنگام کار و رویارویی با افرادی که در این سازمان‌ها مشغول به کارند

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

تجربه می‌کنیم؛ یعنی رعایت دقیق قوانین و مقررات خشک. اگر مسأله‌ای پیش آید که درباره آن قوانین و مقرراتی پیش‌بینی نشده باشد، نمی‌توان کار چندان زیادی نمود و قوانین و مقررات را تغییر داد. درهرحال، یکی از نقاط قوت بوروکراسی در توانایی سازمان در انجام کارهای استاندارد با راندمانی بسیار بالاست. وجود افراد متخصص در یک‌جا باعث می‌شود که از منابع به بهترین شکل استفاده شود و منابع کمیاب باکارایی بالا به آنجا اختصاص یابد. در ایران امور و خدمات عمومی، با نظام متمرکز اداره می‌شود، یعنی مأمورانی که از طرف دولت مرکزی منصوب می‌شوند، کارها را در استان‌ها و شهرستان‌ها برابر دستور و نظر مقامات مرکز انجام می‌دهند. در این سازمان‌ها بحث حاکمیت قانون بسیار پررنگ است؛ اما پیروی از آن چالش اصلی این سازمان‌ها است. بعد قوانین، ابهام در قوانین و تداخل رویه‌های قانونی و... سبب شده اصل حاکمیت قانون تنها به‌صورت نظری و نه عملی تبیین شوند. راهکار اصلی برای حل این معضل این است که باید تمام قوانین معطوف به آینده، شفاف و روشن باشند. افراد را نمی‌توان با قانون معطوف به گذشته هدایت کرد. قانون باید شفاف بوده و به شکل مناسبی انتشار یابد. اگر قوانین برای راهنمایی افراد است باید آن‌ها قادر به فهم آن قوانین باشند. به همین دلیل نیز مفهوم آن باید روشن باشد. قوانین باید کم‌وبیش پایدار باشند و نباید به‌کرات عوض شوند. اگر قوانین دائماً عوض شوند و تغییر یابند، مردم برای فهم آن در مورد خاص قوانین چیست با مشکل مواجه می‌شوند و همواره این ترس را خواهند داشت که قوانین از زمانی که آن را فهمیده‌اند عوض‌شده باشد؛ اما از همه مهم‌تر این واقعیت است که شهروندان قوانین را نه برای تصمیمات کوتاه‌مدت خود، بلکه برای برنامه‌ریزی‌های بلندمدت می‌خواهند. بر این اساس پایداری و ثبات قوانین ضروری است.

برای داشتن یک نظام بوروکراتیک کارامد راهکارهای ذیل می‌تواند مفید و مؤثر باشند. به این منظور باید ساختار سلسله‌مراتب دقیق و تعریف شده باشد، نظام قوانین و مقررات روشن و بدون ابهام تعریف و تدوین شود و پیروی از آن‌ها برای همه لازم‌الاجرا باشد. همچنین وظایف سازمانی باید برحسب دوایر تخصصی گروه‌بندی شده و اختیارات سازمانی به‌تناسب وظایف کارکنان بازتعریف شود. در ادامه جهت افزایش بهره‌وری سازمان باید برای

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

هر یک از مشاغل آموزش‌های خاص برگزار شود تا کارکنان ضمن کسب مهارت‌های لازم، برای پیشرفت شغلی آمادگی کافی داشته باشند. این مهم به دست نخواهد آمد، مگر اینکه طی برنامه‌های آموزشی منظمی به‌طور مرتب کارگزاران و مجریان بوروکراسی تحت آموزش و تعلیمات عالیه لازم قرار گیرند و تنها در این صورت است که امید به اعتلاء و تحول در بوروکراسی حاکم بر ماشین دولتی ایران متناسب با احتیاجات متحول جامعه ایران وجود خواهد داشت. در نهایت یکی از مهم‌ترین اقدامات برای داشتن یک بوروکراسی توانمند و کارامد، بها دادن به افراد شایسته و استفاده مناسب از شایستگی‌های آنان از طریق انتصاب ایشان در شغل‌های مناسب و به کارگیری نظام شایسته‌سالاری است. در راستا برای هر شغلی باید شرایط احراز آن شغل یا پست دقیقاً مشخص شود. جهت شکل‌گیری چنین ساختاری، نیاز به ایجاد تغییرات اساسی در ارزش‌ها و فرهنگ‌سازمانی است، لیکن نقش دولت در ترویج صحیح و اصولی این تفکر غیرقابل‌انکار است. لازمه پیاده‌سازی یک نظام شایسته‌سالار در سازمان، شایسته طلبی است و کارگزاران و مسئولان هر سازمان باید شایستگی را به‌عنوان یک ارزش سازمانی در ذهن کارکنان جا انداخته و کارکنان را به این مهم آگاه سازند که یگانه روش ارتقای سازمانی، افزایش شایستگی‌های سازمانی آن‌ها است. سازمان‌ها باید با ارج نهادن افراد با میزان شایستگی‌هایشان، در ذهن ذی‌نفعان داخلی و خارجی خود به‌عنوان تجلی واقعی و اجرائی یک اجتماع شایسته طلب معرفی‌شده و ایشان را متقاعد به پذیرش و احترام به این نظام نماید. هرچقدر که سازمان‌ها در اجرای این گام اولیه موفق‌تر باشد، موفقیت در اجرای گام‌های بعدی محتمل‌تر خواهد بود. اگر کارگزاران دارای عجز و ناتوانی باشند و از عهده امور آن‌طور که شایسته است برنیایند، امور رو به تباهی می‌رود و امور به‌جای اصلاح و پیشرفت، سیر قهقرایی می‌پیماید که این همان پیامدهای رعایت نکردن اصل لیاقت و شایستگی است (خوانساری ،۱۳۶۰: ۱۷۰). در نهایت، در راستای تحقق پاسخگویی و عدالت‌محوری، از همه‌کسانی که مستعد هستند و می‌توانند به‌صورت بالقوه نیازهای آتی کشور را برطرف کنند دعوت شود، آن‌ها وارد مراکز فرایند ارزیابی و آزمون شوند، شایستگان انتخاب و به کار گمارده شوند. پاسخگویی سازوکار تضمین منافع

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

عموم مردم و روشی برای نظارت بر بوروکراسی‌ها است؛ زیرا پاسخگویی در بخش دولت مبتنی بر این فرض است که تصمیمات کارگزاران بر رفتار آن‌ها همواره تأثیر شدیدی بر جوامع می‌گذارد، لذا در چنین وضعیتی که شهروندان به‌شدت از رفتار کارگزاران را در جهت تأمین منافع مردم هدایت کرد و اطمینان یافت که سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی دولت در راستای منافع عموم گام برمی‌دارد. ساختار پاسخگویی ابزار مناسبی در تأمین منافع عموم است که البته خود نیازمند نظارت عمومی است. این نظارت یا به شکل حرفه‌ای است یا توسط نهادهای سیاسی صورت می‌گیرد. در هر دو صورت، پاسخگویی به‌شرط تحقق عاملی برای کنترل قدرت یا تضمین استفاده صحیح از منافع عمومی ابزاری برای بهبود خدمات دولتی خواهد بود. قانون جمهوری اسلامی ایران پاسخگویی را به‌عنوان یکی از سازوکارهای تحقق عدالت اجتماعی و دموکراسی در نظر گرفته است و همه اجزای حکومت و دولت را مکلف به پاسخگویی در برابر مردم و نیز نهادهای نظارتی نموده است (هاشمی، ۱۳۷۵: ۱۴۵). این پاسخگویی‌ها در حقیقت تضمینی است برای حفظ جایگاه اراده آزاد شهروندان و حق حاکمیت در تعیین سرنوشت خود و این‌که حاکمان نماینده خواسته‌ها و مطالبات مردم باشند. لذا به جهت انطباق تصمیمات مقامات عمومی با خواسته‌های مردم انواع مختلفی از پاسخگویی مقامات و نهادهای حکومتی در مقابل عمومی با خواسته‌های مردم انواع مختلفی از پاسخگویی مقامات و نهادهای حکومتی در مقابل مردم ضرورت پیدا می‌کند (بیتام، ۱۳۸۳: ۲۶۰). پاسخگویی در بخش دولتی باید مبتنی بر این فرض باشد که تصمیمات کارگزاران و رفتار آن‌ها همواره تأثیر شدیدی بر جوامع می‌گذارند. از این‌رو، باید با تقویت پاسخگویی در بخش دولت تضمین تأمین منافع مردم را حداکثر کرد؛ زیرا در هر جامعه‌ای مردم تسهیل‌کننده و هدف توسعه هستند و آنان قدرت و منابع و منافع متفاوتی دارند و چنان چه دولت بخواهد دولتی کارامد باشد باید نماینده و پاسخگوی همه آنان باشد (اسلامی و فرومند،۱۳۹۰: ۲۲). پاسخگویی سبب شفافیت دولت می‌شود و دولت را به دولت شفاف تبدیل می‌کند. در اندیشه حاکمیت مطلوب به جهت آن‌که کارگزاران در آیینه شبکه‌های اجتماعی ارتباطات و اطلاعات قرار دارند باید به راهبرد دولت شفاف و مقامات صادق روی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

آورد. بین پاسخگو بودن دولت امکان اعمال کنترل قضایی از طریق نهادهای مستقل و بی-طرف بر مأموران و دستگاه‌های اداری لازمه هرگونه تصمیم‌گیری درزمینهٔ مسائل اقتصادی از سوی دولت است (قاری سید فاطمی، ۱۳۸۲: ۶۲). بین پاسخگویی و اعتماد رابطه‌ای دوسویه وجود دارد. عدم حساسیت و پاسخگویی اعتماد عمومی را نسبت به خدمات عمومی مخدوش می‌کند. برخی اندیشمندان ضمن طرح مشکلات سازمان‌های دولتی عدم پاسخگویی را عامل اصلی بی‌اعتمادی می‌دانند. نظر به اینکه اعتماد عمومی نسبت به بخش عمومی کاهش‌یافته است، تقاضا برای افزایش پاسخگویی در بخش عمومی افزایش‌یافته است (دانایی‌فرد، ۱۳۸۹: ۵۸). بر این اساس مطالب و نتایج به‌دست‌آمده در این تحقیق می-توان ادعا کرد پاسخگویی بدون حاکمیت قانون تحقق نمی‌یابد؛ زیرا مردم نمی‌توانند به ماهیت و چگونگی فعالیت‌های دولت واقف باشند و سؤالی نمی‌توانند مطرح نمایند تا پاسخی دریافت کنند. در این‌بین، اگر ساختار بوروکراسی و زیرساخت‌های آن به‌درستی طراحی و شرایط ویژه برای آن لحاظ شود، گامی بسیار مهم در جهت پاسخگو کردن مسئولان و کارگزارن انجام می‌شود و آن‌ها را ملزم به پاسخگویی در قبال مسئولیت‌های و وظایفشان می‌کند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

فهرست منابع

ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۸۴)؛ حقوق اداری، چاپ چهارم، جلد اول، تهران: دانشگاه تهران.

اسکات، ریچارد و دیویس، جرالد (۱۳۹۱)؛ سازمان‌ها و سازمان‌دهی(دیدگاه دستگاه‌های عقلایی، طبیعی و باز)، ترجمه سیدرضا سیدجوادین، بهروز پورولی و الهام جمالی‌پویا، تهران: انتشارات مروارید.

اسلامی، رضا و لادن فرومند (۱۳۹۰)؛ «تأثیر خصوصی‌سازی بر حکمرانی مطلوب»، تهران: نشریه حقوق اساسی، سال هشتم، شماره ۱۵.

باباجانی، جعفر (۱۳۸۶)؛ حسابداری و کنترل‌های مالی دولتی، چاپ پنجم، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی.

باباجانی، جعفر (۱۳۸۹)؛ «مزایای اجرای حسابرسی عملکرد در کشور و نقش آن در پاسخگویی»، مجموعه مقالات و سخنرانی‌های همایش حسابرسی عملکرد، پاسخگویی و ارتقای بهره‌وری، انتشارات مرکز آموزش و بهسازی نیروی انسانی دیوان محاسبات کشور.

بلاو، پیتر (۱۳۴۱)؛ بوروکراسی در اجتماع نو، محمدعلی طوسی، تهران: انتشارات مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی مهر، ۱۲۰ تا ۱۰۹.

بیتام، دیوید (۱۳۸۳)؛ دموکراسی و حقوق بشر، محمدتقی دلفروز، تهران: طرح نو.

بوشهری، جعفر(۱۳۸۴)؛ حقوق اساسی، تهران: شرکت سهامی انتشار،.

ترنر، مارک؛ هیوم، دیوید (۱۳۷۹)؛ حکومت‌داری، مدیریت و توسعه، عباس منوریان، تهران: انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی.

خسروی، حسن (۱۳۸۸)؛ «بررسی مفهوم انتخابات دموکراتیک»، تهران: نشریه حقوق اساسی، سال ششم، شماره ۱۱.

خوانساری، جمال‌الدین محمد (۱۳۶۰)؛ شرح غررالحکم و دررالکلم، تهران: دانشگاه تهران.

دنهارت، رابرت. بی (۱۳۸۸)؛ تئوریهای سازمان دولتی، مهدی الوانی و حسن دانایی‌فرد، تهران: انتشارات صفار– اشراقی.

دانایی‌فرد، حسن (۱۳۸۹)؛ چالش‌های مدیریت دولتی در ایران، تهران: انتشارات سمت.

شفریتز، جی؛ راسل، ادوارد (۱۳۸۸)؛ مبانی مدیریت دولتی ۲، غلامرضا معمار زاده، تهران: انتشارات گوهربار.

شفریتز، جی‌ام و اوت، استیون جی (۱۳۸۱)؛ نظریه‌های سازمان: اسطوره‌ها، علی پارسائیان، جلد ۱، تهران: انتشارت ترمه.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

صبوری، منوچهر (۱۳۹۱)؛ جامعه‌شناسی سازمان‌ها، تهران: نشر شب‌تاب.
طهماسبی، رضا (۱۳۹۳)؛ درآمدی بر نظریه‌های مدیریت دولتی، تهران: انتشارات سمت.
علیخانی، علی‌اکبر (۱۳۸۴)؛ «پاسخگویی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، تهران: فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق(ع)، شماره ۲۶.
فرهنگی، علی‌اکبر (۱۳۸۷)؛ فرهنگ جامع مدیریت (انگلیسی به فارسی)، تهران: پیام پویا.
فقیهی، ابوالحسن و دانایی‌فرد، حسن (۱۳۹۰)؛ بوروکراسی و توسعه در ایران (نگاهی تاریخی- تطبیقی)، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق.
قاری سید فاطمی، محمد (۱۳۸۲)؛ حقوق بشر در جهان معاصر، درآمدی بر مباحث نظری، مفاهیم، مبانی، قلمرو و منابع، تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
متوسلی، محمود (۱۳۷۳)؛ خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار و توسعه اقتصادی، تهران: انتشارات مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
مصطفایی، مهران (۱۳۸۲)؛ «نقش نظام سیاسی در اصلاح اداری»، روزنامه ایران هفدهم فروردین.
وبر، ماکس (۱۳۷۸)؛ دین، قدرت، جامعه، احمد تدین، تهران: نشر قومس.
وبر، ماکس (۱۳۷۴)؛ اقتصاد و جامعه، عباس منوچهری و مهرداد ترابی‌نژاد و مصطفی عمادزاده، تهران: انتشارات مولی.
نقیبی مفرد، حسام (۱۳۸۹)؛ حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی‌شدن حقوق بشر، جلد اول، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
هاشمی، محمد (۱۳۷۵)؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۲، قم: مجتمع آموزشی عالی قم.
هداوند، مهدی؛ مشهدی، علی (۱۳۹۳)؛ اصول حقوق اداری؛ در پرتو آراء دیوان عدالت اداری، تهران: انتشارات خرسندی.
هدی، فرل (۱۳۹۱)؛ اداره امور عمومی تطبیقی (مدیریت تطبیقی) مهدی الوانی و غلامرضا معمارزاده، تهران: انتشارات مروارید.
هیوز، آون (۱۳۷۷)؛ مدیریت دولتی نوین، مهدی الوانی؛ سهراب خلیلی شورینی و غلامرضا معمار زاده، تهران: انتشارات مروارید.

Bovens, M., Ferlie, L. Lynne, & C. Pollitt (2005); Public Accountability, the Oxford Handbook of Public Management. Oxford: Oxford University Press.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

Brinkerhoff, D. (2001); Taking Account of Accountability: A Conceptual Overview and Strategic Options. U.S Agency for International Development, Center for Democracy and Governance, Implementing Policy Chang Project Phase 2, Washington, D.C.

Christensen. T & Laegreid. P, (2001); New Public Management, the Transformation of Ideas and Practice, Adler shot: Ash gate.

Cutt, J and Murry, V. (2002); Accountability and Effectiveness Evaluation in Non-Profit Organizations. Rouledge is an Imprint of the Taylor, Francis Group.

Djankor, Simeon (2001); Who Owns the Media, World Bank Policy Research Working Paper.

Frederickson, H, G. (1980); New Public Administration. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

Fuentes .Ivan, (2008); Transparency as a Global Goal: towards an Unity of Principles in Global Administrative, Oxford University Press, Eighth Edition.

Haberman. D.J (1989); "Consumer Sates faction, Performance and Accountability in Public sector", International Review of Administrative Sciences, V.6.Issue.2.

Hughes, O (2003); Public Management and Administration, an Introduction (3 rd Ed), Basingstoke: Macmillan.

Jensen, L. (2000); Image of accountability in Danish public sector reform, Discussion Paper for IPMM Conference at Macquarie School Management

Jayal, N. G. (2008); "New Directions in Theorizing Social Accountability", IDS Bulletin, Vol.38, No.6.

Jensen, H. (2000); Optimal Degrees of Transparency in Monetary Policy Making, Manuscript, University of Copenhagen.

Mainwaring, S & Welna, C (2003); Democratic accountability in Latin America, Oxford University Press.

Parliamentary Center Canada & World Bank, (2000); Controlling Corruption: A Parliamentarians Hand Book, WWW. World Bank. Org.

Romzek, B. S. (1987); "Accountability in the Public Sector: lessons from the Challenger tragedy", Public Administration Review, Vol.47 (3).

Sarker, A. E & Hassan, M. (2010); "Civic Engagement And Public Accountability: An Analysis with Particular Reference to Developing Countries", 14th Annual IRSPM Conference At The University Of Bern, April 7 - 9, Switzerland.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]