



# تقویت اعتماد عمومی به مثابه ابزار ارتقای سلامت نظام اداری ایران

مهدی شیخ موحد\*

محمد جواد آزادی\*\*

## چکیده

یکی از مهم‌ترین چالش‌های هر حکومت، حفظ و ارتقای اعتماد عمومی برای رسیدن به نظم و امنیت حقوقی و در نهایت، حکمرانی مطلوب است. از یک سو، اعتماد عمومی، یکی از شاخص‌های مهم سنجیدن میزان دموکراسی در یک جامعه است. بر این اساس، اعتماد عمومی به کارگزاران نظام سیاسی و نظام اداری نیز در نهایت منجر به بهبود عملکرد کلی نظام‌های یادشده خواهد شد. از سوی دیگر، سلامت اداری، یکی از مفاهیم بنیادین در مباحث مدیریت دولتی نوین و حقوق اداری است که بر اساس آن، نظام اداری باید از یک سری ویژگی‌ها و اصولی برخوردار باشد تا بتوان آن را نظام اداری سالم تلقی کرد. عواملی چند سبب می‌شود تا نظام اداری به طور صحیح به کارکردهای خود بپردازد و در نتیجه، اعتماد عمومی به نظام اداری محقق گردد. این عوامل که در این پژوهش بررسی شده‌اند، عبارتند از: پاسخ‌گویی، مشارکت، شفافیت و دولت الکترونیک. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که در نظام اداری ایران، برخی شاخص‌های یادشده در قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های دولتی پیش‌بینی شده است، اما تا تحقق کامل عناصر نظام اداری سالم فاصله وجود دارد.

**کلیدواژه‌ها:** حکمرانی مطلوب، اعتماد عمومی، حقوق اداری، نظام اداری، سلامت اداری.

\*. گروه حقوق، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.

mshmovahed12345@gmail.com

\*\* . دانشجوی ارشد حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران. (نویسنده مسئول)

mjdazadi101@gmail.com

## مقدمه

اعتماد بر نوعی انتظار استوار است. تخطی از این انتظارات، اعتماد را مخدوش می‌سازد. بی‌اعتمادی وقتی ایجاد می‌شود که بدگمانی بروز کند. بر این اساس، اعتماد عمومی به این معناست که عامه مردم انتظار دارند مقام‌ها و کارکنان سازمان‌های دولتی با اقدامات خود در تعامل با عامه به انتظارات آن‌ها پاسخ مثبت دهند. در این تعامل، نوعی بی‌اطمینانی و ناآشنایی با شیوه انجام شدن امور در سازمان‌های دولتی وجود دارد. به عبارت دیگر، اعتماد عمومی یعنی انتظار مردم از دریافت پاسخ مطلوب متولیان امور عمومی به خواسته‌هایشان.<sup>۱</sup>

همه دولت‌ها با هر نوع ماهیتی، ناگزیرند در برابر رابطه بین خود و شهروندان حساس باشند؛<sup>۲</sup> زیرا اعتماد عمومی برای هر نظام سیاسی اهمیتی بسزا دارد. اجرای خط‌مشی‌های عمومی به همراهی و همکاری اثربخش شهروندان نیاز دارد که این همراهی و همکاری با وجود اعتماد عمومی عینیت می‌یابد.<sup>۳</sup>

طبیعی است که دولت‌ها از نظر برخورداری از روحیه تفکر، اراده و عمل مردم‌سالارانه با یکدیگر تفاوت دارند و به طور طبیعی نسبت به اهداف، منافع و تقاضاهای عمومی حساسیت‌های متفاوتی دارند. به هر حال، درک واقعیتها و الزامات برخورد با شهروندان و اندیشیدن تمهیدات لازم برای پاسخ‌گویی مؤثر به تقاضاهای عمومی را می‌توان از جمله چالش‌های اساسی همه دولت‌های معاصر قلمداد کرد.<sup>۴</sup>

این نوشتار ابتدا مفهوم اعتماد عمومی را تبیین و سپس آثار سلب اعتماد عمومی را بر نظم حقوقی و امنیت انسانی بررسی می‌کند تا در نهایت، راهکارهای پیشنهادی برای ارتقای اعتماد عمومی و ترمیم امنیت حقوقی جامعه عرضه شود. بر همین اساس، پرسش اصلی این نوشتار، چپستی مفهوم اعتماد عمومی و آثار سلب آن بر امنیت حقوقی جامعه است. اعتماد عمومی نسبت به دولت برای مدیران، کارکنان و کارگزاران هر نظام سیاسی اهمیت دارد؛ زیرا در پشتیبانی و اجرای خط‌مشی‌های عمومی و همراهی و همکاری اثربخش

۱. دانایی‌فرد، حسن، اعتماد به دولت؛ «بازتاب عملکرد سیستم خدمات عمومی»، فصل‌نامه مدیریت و توسعه، ۱۳۸۱، شماره ۱۳، ص ۱۳.

۲. دانایی‌فرد، حسن، علی‌رضا حسن‌زاده و سمیه نصراللهی، «واکاوی سازوکارهای کلیدی تقویت اعتماد عمومی به دولت: پژوهشی ترکیبی»، مجله پژوهش‌های راهبردی سیاست، ۱۳۹۳، شماره ۸، ص ۱۰۲.

۳. جابرانصاری، محمدرضا و سید مهدی الوانی، «راهکارهای ارتقای اعتماد عمومی به سازمان‌های دولتی»، مجله علمی - پژوهشی مطالعات قدرت نرم، سال ششم، ۱۳۹۵، شماره ۱۵، صص ۴-۲.

۴. دانایی‌فرد، حسن‌زاده و نصراللهی، پیشین، ص ۱۰۲.

شهروندان نقش محوری ایفا می‌کند. پرسش مهمی که پیش می‌آید، این است که چه عواملی موجب می‌شود مردم به نظام سیاسی و نهادهای آن اعتماد کنند؟ یکی از مهم‌ترین عوامل، شیوه عملکرد بوروکراسی‌های دولتی است تا مشخص سازد چه گونه عملکرد نظام اداری در جلب اعتماد عمومی می‌تواند در نوع نگرش مردم نسبت به حاکمان سیاسی مؤثر باشد. سازمان‌های دولتی، ابزار اجرای خواسته‌های زمامداران و سیاست‌های کلان شکل گرفته در بستر نظام سیاسی هستند. به همین علت، عملکرد بوروکراسی‌های عمومی در زمینه‌های مختلف، اصلی‌ترین شاخصی است که مردم با استناد به آن در مورد میزان قابلیت‌ها و سطح کفایت یک حکومت به قضاوت می‌نشینند. فساد رهبران بوروکراتیک (مدیران سازمان‌های دولتی) و ناشایستگی اخلاقی آن‌ها، عملکرد نامناسب دولت در زمینه‌های مختلف، تطابق نداشتن انتظارات روزافزون عامه مردم با عملکرد دولت، ضعف نظام خدمات عمومی و کارکرد نامطلوب و دفاع‌ناپذیر بوروکراسی‌ها از جمله عوامل بی‌اعتمادی مردم نسبت به حکومت‌هاست.<sup>۱</sup>

اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت را به صراحت، موظف به ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضروری دانسته است. در همین راستا، تلاش‌های مستمر و متعددی از جانب مقام‌ها و مسئولان مربوط برای اصلاح و کارآمدتر شدن ساختار دولت به عمل آمده است. با این حال، دولت با وجود تلاش‌های زیاد نتوانسته است به صورت هدفمند، این اصل را محقق سازد.<sup>۲</sup>

پرسش اصلی در این پژوهش آن است که ارتقای اعتماد عمومی چه گونه بر بهبود عملکرد نظام اداری مؤثر است؟ روش تحقیق در این پژوهش از نوع توصیفی و تحلیلی است و در گردآوری منابع از روش کتابخانه‌ای استفاده شده است.

## گفتار اول – مفهوم‌شناسی و مبانی نظری

### بند اول – اعتماد عمومی

بررسی ادبیات موجود در زمینه اعتماد و اعتماد عمومی نشان می‌دهد که تعریفی مورد

---

۱. زاهدی، شمس‌السادات و محمد خان‌باشی، «از اعتماد عمومی تا اعتماد سیاسی (پژوهشی پیرامون رابطه اعتماد عمومی و اعتماد سیاسی در ایران)»، فصل‌نامه مدرس علوم انسانی، پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره بیست و پنجم، ۱۳۹۵، شماره ۴، ص ۷۷.

۲. یعقوبی، نورمحمد و حلیمه یوسفی طبس، «سلامت نظام اداری با ره‌یافت اجرایی شدن سیاست‌های کلی نظام اداری؛ مطالعه تأثیر توسعه دولت الکترونیک بر ارتقای سلامت نظام اداری از دید کارکنان دانشگاه بیرجند»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دوم، ۱۳۹۵، شماره ۷، ص ۱۱۴.

اجماع از معنای این واژه وجود ندارد. با این حال، در تعریف‌هایی که از اعتماد ارائه شده است، آن را عموماً انتظار رفتارهای صادقانه و بدون منفعت‌جویی از دیگران می‌دانند. در واقع، اعتماد را می‌توان نوعی انتظار نتایج مثبت دانست که یک طرف می‌تواند بر مبنای اقدام مورد انتظار طرف دیگر، در تعاملی که ویژگی اصلی آن، اطمینان نداشتن است، دریافت کند.<sup>۱</sup>

وقتی سخن از اعتماد عمومی به میان می‌آید، به این معنی است که عامه مردم انتظار دارند مقام‌ها و کارکنان سازمان‌های دولتی با اقدامات خود در تعامل با عامه که در این تعامل، نوعی بی‌اطمینانی و ناآشنایی با شیوه انجام شدن امور در سازمان‌های دولتی وجود دارد، به انتظارات آن‌ها پاسخ دهند.<sup>۲</sup> به عبارت دیگر، اعتماد عمومی یعنی انتظار مردم از دریافت مثبت پاسخ متولیان امور عمومی به خواسته‌های آنان.<sup>۳</sup>

پس ایده اصلی اعتماد، نوعی انتظار است که تخطی از آن، اعتماد را مخدوش می‌سازد. بر همین اساس، اعتماد عمومی نیز باور مردم نسبت به رفتارها و اقدامات خاصی است که انتظار دارند از دولت بینند.<sup>۴</sup> اعتماد عمومی، ماهیتی جامعه‌شناختی دارد و آن را در عرصه‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی جامعه می‌توان رصد کرد.<sup>۵</sup> اعتماد عمومی، حاصل باور افراد به توان‌مندی آنان در اثرگذاری بر فراگرد توسعه سیاسی است و به تصور آنان از مراتب پاسخ‌گویی و حساب‌دهی دولت اشاره دارد.<sup>۶</sup> پس اعتماد عمومی یعنی انتظار عموم از دریافت مثبت پاسخ به خواسته‌هایشان از طرف متولیان امور عمومی.<sup>۷</sup>

کریستیانسن و همکاران وی نیز این موارد را ناظر بر اعتماد عمومی به دولت دانسته‌اند:

۱. اعتماد عمومی به دولت، خاصیتی مٌسری دارد و از نهادی به نهاد دیگر دولتی سرایت می‌کند.
۲. متغیرهای سیاسی و فرهنگی، از بیش‌ترین تأثیر بر روند اعتماد عمومی به دولت

۱. نک: دانایی‌فرد، حسن، «طراحی و تبیین مدل اعتماد عمومی»، رساله دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۸۲.

2-Chrištiansen, T. & P. Laegreid, "Trust in Government: The Relative Importance of Service Satisfaction Political Factors and Demography", *Public Performance and Management Review*, 2004, Vol. 28, No. 4, p.p. 6\_8

۳. نک: الوانی، سید محمد و حسن دانایی‌فرد، «مدیریت دولتی و اعتماد عمومی»، دانش مدیریت، ۱۳۸۰، شماره ۵۵.

4-Luhmann, N., *Trust and Power*, New York: Chichester, John Wiley & Sons Inc, 1979.

5-Nye, J. S. & P. D. Zelikow, *Conclusions: Reflections, conjectures and puzzles*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1997

6-Belanger, E. & R. Nadeau, "Political trust and the vote in multiparty elections: The Canadian Case", *European Journal of Political Research*, 2005, Vol. ?, No. 44

7-DanaeeFard, H. & A. AnvaryRostamy, "Promoting Public Trust in Public Organizations: Explaining the Role of Public Accountability", *Journal of Public organization review*, 2007, Vol, No. 7, p. 9

برخوردار هستند. در این میان، رضایت عمومی از نظام مردم‌سالاری حاکم بر تفکر و عمل دولت، مهم‌ترین متغیر است.

۳. اعتماد به دولت می‌تواند تابعی از عوامل مردم‌شناختی هم‌چون سن، تحصیلات و شغل نیز باشد.<sup>۱</sup>

اعتماد، پیش‌زمینه‌ای برای مشارکت سیاسی و تلاش‌های مبتکرانه و آمادگی برای پذیرش فناوری‌های جدید است. اعتماد از پایه‌های اصلی مشارکت است و کاهش آن، زمینه را برای رشد انحرافات و افزایش جرم، نابسامانی و بی‌نظمی در جامعه فراهم می‌سازد.<sup>۲</sup>

سطح اعتماد، تعیین‌کننده بسیاری از تفاوت‌ها در پیشرفت اقتصادی بین کشورهاست. اعتماد عمومی بر میزان مشارکت عامه برای کمک به دولت در انجام امور به ویژه مالیات‌دهی و همکاری با بخش عمومی اثر می‌گذارد. اعتماد، نقش روابط غیر رسمی را ایفا می‌کند و منجر به نوعی وابستگی شدید به قوانین، رویه‌های رسمی، مقررات و قانون‌گرایی شدید می‌شود. اعتماد شهروندان به وزارتخانه‌ها و سازمان‌های خدمات عمومی تابعه و دیگر نهادهای سیاسی، پشتیبانی شهروندان از آن‌ها را فراهم می‌کند و موجب می‌شود شهروندان تقاضاهای خود را از آن‌ها به صورت معقولانه مطرح کنند.<sup>۳</sup>

جورج زیمل معتقد است بدون اعتماد عمومی افراد نسبت به یکدیگر، جامعه تجزیه می‌شود. بنا بر این، اعتماد، یکی از مهم‌ترین نیروهای انسجام‌بخشی جامعه است.<sup>۴</sup> به عقیده توماس هابس، اعتماد، زندگی را آسان‌تر و امن‌تر می‌کند. اعتماد عمومی، هم‌بستگی مثبتی با اقتصاد سالم دارد. اعتماد بین دولت و ملت، هزینه کنترل‌های اضافی را پایین می‌آورد و علاوه بر مزایای اجتماعی، منافع اقتصادی نیز به دنبال دارد.<sup>۵</sup>

## بند دوم - نظام اداری

نظام اداری را می‌توان به عنوان یک دستگاه حاکمیتی مرتبط با بدنه مردمی کشور در نظر گرفت که از حیطه نفوذ و اثرگذاری بسیار وسیع و عمیقی برخوردار است. مهم‌ترین

1-Ibid, p.p. 6\_8.

۲. قلی‌پور، آرین و علی پیران‌نژاد، «ارتقای اعتماد عمومی و دموکراسی الکترونیکی: تبیین نقش دولت الکترونیک»، فصل‌نامه مدرس علوم انسانی، پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره دوازدهم، ۱۳۸۷، شماره ۱ (پیاپی)، صص ۲۳۴ و ۲۳۵.

۳. دانایی‌فرد، حسن، اعتماد عمومی به سازمان‌های دولتی، طراحی مدلی برای تقویت اعتماد عمومی نسبت به مدیریت دولتی، پیشین، ص ۳۲.

۴. قلی‌پور و پیران‌نژاد، پیشین، ص ۲۳۶.

۵. همان، ص ۲۳۹.

کارکرد این نظام را می‌توان در تنظیم همه فعالیت‌ها برای رسیدن به هدف‌های از پیش طراحی‌شده دولت‌ها خلاصه کرد. در حقیقت، تمامی تصمیم‌ها و برنامه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دولت یا نظام سیاسی حاکم بدون پشتیبانی نظام اداری تحقق‌پذیر نیست. امروزه، یکی از مهم‌ترین وجوه تمایز کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، ویژگی‌های نظام اداری و مدیریتی آن‌هاست. بنا بر این، بخش عمده‌ای از توسعه و پیشرفت هر کشوری به کارآیی و اثربخشی مدیریت و نظام اداری آن وابسته است.<sup>۱</sup>

نظام اداری، یکی از پیچیده‌ترین سطوح در سیستم‌های باز است. منابع انسانی، ستون‌های اصلی تصمیم‌گیری در هر نظامی هستند. در واقع، هیچ نظامی بدون وجود منابع انسانی تحقق نمی‌یابد. برخی از شاخص‌های نظام اداری صحیح عبارتند از: تحقق اهداف سازمانی از طریق نظام اداری، سطح بهره‌وری بالا، رضایت ارباب رجوع، سلامت اداری و مالی، بالا بودن سطح رضایت شغلی کارمندان، سرعت در انجام امور و نبود اختلال در انجام وظایف.<sup>۲</sup>

به طور کلی، می‌توان گفت که نظام اداری، ماشین اجرایی دولت به حساب می‌آید که با هر سه قوه مرتبط است و این ماشین اجرایی، موتور چهارگانه‌ای (قوانین و مقررات، ساختار تشکیلاتی، سیستم‌ها و روش و ساختار منابع انسانی) برای ایفای نقش خود در اختیار دارد.<sup>۳</sup>

نظام‌های سیاسی در جهان همواره از گذشته‌های دور به تحول اداری توجه نشان داده‌اند، اما این امر از اوایل قرن بیستم میلادی به خصوص از دهه ۱۹۸۰ به بعد در کانون توجه کشورهای به ویژه کشورهای غربی قرار گرفته است. این تحول در کشورهای غربی بر اساس ساختارهای سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی تعقیب می‌شد و آن کشورها همواره تلاش می‌کردند که دیگر کشورهای جهان نیز نظام‌های اداری را بر اساس همان الگوها اصلاح و تغییر کنند که کشورها نیز با فراز و نشیب‌هایی به اصلاح و تغییر نظام‌های اداری خود دست زدند.<sup>۴</sup>

## بند سوم – سلامت اداری

سلامت اداری، وضعیتی است که همه عوامل سازمان قابلیت تأمین اهداف آن را به طور مطلوب داشته باشند و می‌توانند انحراف از هنجارهای اداری و قانونی و موانع اهداف سازمانی

۱. باقیان، مرتضی، «نظام اداری کشور؛ چالش‌ها و راهکارهای تحول»، گزارش پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۹۵، ص ۱۰.

2-Abbaszadeh shahri, tahereh, "Pathology of administrative system to codify organizational values appropriate in gas company of north khurasan, yaer 91-92", international journal of academic research in business and social sciences, 2013, Vol. ?, No. ?, p. 383

۳. میرسپاسی، ناصر، «نگرشی راهبردی بر نظام اداری و توسعه»، نشریه فرآیند مدیریت و توسعه، ۱۳۸۷، شماره ۴۳، ص ۵.

۴. احمدی، مسعود، مدیریت تحول اداری (سازمان)، تهران: سازمان پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۹۲، ص ۱۳۷.

را در زودترین فرصت شناسایی کنند و تدبیرهای لازم و به‌هنگام را برای رفع آن‌ها در نظر بگیرند. در یک تعریف، سلامت اداری به دوام و بقای سازمان در محیط خود و سازگاری با آن، ارتقا و گسترش توانایی خود برای سازش بیش‌تر اشاره دارد.<sup>۱</sup> سازمان سالم، سازمانی است که در مبادله اطلاعات به دست آمده نسبت به اهداف سازمان، یگانگی و تعهد وجود دارد. حمایت داخلی و ترس از آزادی و تهدید را فراهم می‌آورد؛ زیرا تهدید به ارتباط خوب و سالم آسیب می‌رساند، قابلیت انعطاف را کاهش می‌دهد و به جای علاقه به کل نظام، حفاظت از خود را تحریک می‌کند.<sup>۲</sup>

این ویژگی‌ها را برای سازمان سالم برشمرده‌اند:

۱. کارکنان نسبت به سازمان احساس تعلق دارند و علاقه‌مندند نظرهای خود را در مورد مشکل بیان کنند؛ زیرا نسبت به حل آن‌ها با خوش‌بینی اقدام می‌شود؛
۲. تشریک مساعی به صورت آزاد و داوطلبانه صورت می‌گیرد. کارکنان آماده هر گونه همکاری و کمک سازنده برای تحقق اهداف هستند و تلاش زیادی می‌کنند؛
۳. هر گاه بحرانی، مؤسسه را تهدید کند، برای رفع آن با یکدیگر متحد می‌شوند و خود را موظف به رفع بحران می‌دانند؛
۴. انتقاد گروهی برای پیشرفت کار به طور عادی انجام می‌گیرد. صداقت در رفتار کاملاً مشهود است و کارکنان نسبت به یکدیگر احساس احترام و تعلق دارند و خود را تنها احساس نمی‌کنند. کارکنان کاملاً تحرک دارند. بر اساس انتخاب و علاقه خود در فعالیت‌ها مشارکت می‌کنند و حضور در مؤسسه برایشان مهم و لذت‌بخش است.<sup>۳</sup>

## گفتار دوم – عوامل مؤثر بر اعتماد عمومی

در دنیای امروز، اعتماد، لازمه‌ای برای به دست آوردن حداقل‌های زندگی مدرن است و برقراری آن، نوعی اجبار محسوب می‌شود. از سوی دیگر، شکستن اعتماد، عوارض حداکثری را برای روابط اجتماعی و شخصی فرد به همراه دارد و برقراری مجدد رابطه را بسیار دشوار می‌سازد تا آن‌جا که فرد، خود، به تنهایی قادر به ترمیم و تشکیل مجدد وضعیت مطلوب نیست. این در حالی است که در دوره حاکمیت سنت‌ها، مختل شدن اعتماد، عوارض کم‌تری

۱. جاهد، حسین‌علی، «سلامت سازمانی»، مجله تدبیر، ۱۳۸۴، شماره ۱۵۹، ص ۴۸.

۲. عباس‌زاده، میر محمد، «حرفه معلمی و رضایت شغلی»، فصل‌نامه تعلیم و تربیت، ۱۳۷۰، شماره ۱، ص ۵۸.

۳. علاقه‌بند، علی، «سلامت سازمانی مدرسه»، فصل‌نامه مدیریت در آموزش و پرورش، دوره ششم، ۱۳۷۸، شماره ۲۱، ص ۱۴.

برای فرد و جامعه داشت و خلأ آن نیز با سهولت بیش‌تری و به دست نزدیکان پر می‌شد. در نظام جمهوری اسلامی ایران، شهروندان از جایگاه والایی برخوردارند.<sup>۱</sup> در این میان، بی‌اعتمادی شهروندان به سازمان‌های دولتی سبب کناره‌گیری آن‌ها از حضور در صحنه‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی خواهد شد؛ زیرا نارضایتی مردم از سازمان‌های دولتی باعث تسری بی‌اعتمادی به نظام سیاسی می‌شود و در گذر زمان، به بی‌اعتنایی شهروندان نسبت به همراهی نظام سیاسی در صحنه‌های ملی و بین‌المللی خواهد انجامید. مطالعات نشان می‌دهد که بخش اعظم اصلاحاتی که در کشورهای مختلف با نظام‌های سیاسی مختلف صورت گرفته، بر این استدلال استوار است.<sup>۲</sup> در این قسمت، سازوکارهای ارتقای اعتماد عمومی به نظام اداری را بیان می‌کنیم.

## بند اول - پاسخ‌گویی ۱. تعریف پاسخ‌گویی

پاسخ‌گویی عبارت است از پذیرش مسئولیت نتایج و پی‌آمدهای حاصل از عملکرد دستگاه‌ها یا مسئولان آن و پاسخ‌دهی شفاف در قبال وظایف انجام شده و ناشده به مردم و افکار عمومی نظیر مراجعه‌کنندگان، سلسله‌مراتب اداری، نهادها و واحدهای نظارتی داخلی و بیرونی دستگاه مربوط و اصحاب رسانه. در واقع، پاسخ‌گویی یکی از ضرورت‌های کلیدی و از ارکان اصلی مدیریت دولتی در وضعیت کنونی است و برای بهبود عدالت، برابری و اثربخشی مدیریت دولتی به کار می‌رود. اعتماد عمومی شهروندان به دولت و سازمان‌های دولتی از پی‌آمدهای پاسخ‌گویی عمومی است.<sup>۳</sup>

برخی اندیشمندان نیز ضمن طرح مشکلات سازمان‌های دولتی، پاسخ‌گو نبودن این سازمان‌ها را عامل اصلی بی‌اعتمادی می‌دانند. صاحب‌نظر دیگری، پاسخ‌گویی را علت‌العلل اعتماد عمومی دانسته و مدعی است اعتماد عمومی مساوی با پاسخ‌گویی است.<sup>۴</sup> از مهم‌ترین کارکردهای پاسخ‌گویی می‌توان به کنترل دموکراتیک، یکپارچگی در اداره عمومی و تضمین استفاده صحیح از منابع عمومی و بهبود خدمات و عملکرد دولتی اشاره کرد که هر سه در کنار یکدیگر سبب افزایش مشروعیت و اعتماد عمومی می‌شوند. در

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل سوم، بندهای ۲، ۸، ۹ و ۱۴.

۲. دانایی‌فرد، حسن، پیشین، ص ۳.

۳. شهبازی مهدی، حسن درویش و فرهاد زارعی، «تأثیر پاسخ‌گویی عمومی بر بهبود اعتماد عمومی

شهروندان»، فصل‌نامه مدیریت سازمان‌های دولتی، سال اول، ۱۳۹۱، شماره ۱، ص ۵۴.

۴. دانایی‌فرد، حسن، چالش‌های مدیریت دولتی در ایران، تهران، سمت، ۱۳۸۶، صص ۸۵ و ۸۶.



واقع، پاسخ‌گویی عمومی مانند پلی عمل می‌کند که شکاف بین شهروندان و نمایندگان و نیز شکاف بین اداره‌کننده و اداره‌شونده را از بین می‌برد و سبب افزایش مشروعیت و اعتماد می‌شود.<sup>۱</sup>

## ۲. نقش پاسخ‌گویی در نظام اداری

دنهارت (۱۹۹۹) مدعی است که افول در پاسخ‌گویی به بی‌اعتمادی منجر می‌شود. رفتارهای منفعت‌طلبانه مدیران و کارکنان دولت، اعتماد عمومی را مخدوش می‌سازد. پس برای اینکه مدیران و کارگزاران دولت نشان دهند که به منفعت عامه پای‌بندند، باید پاسخ‌گویی را سرلوحه کار خویش قرار دهند.<sup>۲</sup>

اکونل معتقد است پاسخ‌گویی وقتی تحقق می‌یابد که خدمات عمومی کارآمد، با کیفیت مطلوب و قیمت پایین عرضه شوند. قلی‌پور و پیران‌نژاد به نقل از دنهارت نوشته‌اند که امروزه بسیاری از مردم به دولت‌ها اعتماد ندارند؛ چون به اعتقاد آن‌ها، دولت‌ها خوب عمل نمی‌کنند. از این رو، حکومت‌ها در تلاشند از طریق بهبود کارایی، پاسخ‌گویی و شفافیت، این اعتماد را بهبود بخشند.<sup>۳</sup> به اعتقاد دنهارت (۲۰۰۲)، خطاهای قضاوت، ناکارآمدی، ضایعات، مالیات‌های سنگین، مقررات بیش از حد و حتی شکست در جنگ، دولت‌ها را از ریشه نمی‌لرزاند، مگر وجود این باور که عامه مردم تصور کنند حاکمان و مدیران دولتی به جای توجه به منفعت موکلان و عامه مردم، به منفعت شخصی خویش می‌اندیشند. زمانی که باور به پاسخ‌گو نبودن سازمان‌های دولتی میان مردم فراگیر شود و برای مدتی طولانی تداوم یابد، عامه مردم نه تنها ایمان خود را نسبت به دولتمردان، بلکه خود نهاد دولت نیز از دست خواهند داد. پس ایمان و وفاداری عامه مردم اهمیت دارد. اگر عامه مردم به نهادهای دولتی و افراد منتخب و منتصب دولتی ایمان نداشته باشند، در اجرای تصمیم‌های دشوار به ویژه تصمیم‌هایی که مستلزم ایثار و فداکاری است، همکاری نخواهند کرد.

۱. منوریان، عباس و همکاران، «بررسی رابطه پاسخ‌گویی عمومی، مشارکت عمومی و اعتماد عمومی در سازمان‌های دولتی مناطق ۲۲ گانه شهر تهران»، فصل‌نامه مدرس علوم انسانی، پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره چهاردهم، ۱۳۸۹، شماره ۳، ص ۲۵۶.

۲. زاهدی، شمس‌السادات، محمد خان‌باشی و الهام رضایی، «افزایش اعتماد عمومی بر پایه ارتقای فرهنگ پاسخ‌گویی»، پژوهش‌نامه مدیریت اجرایی، سال سوم، ۱۳۹۰، شماره ۵، ص ۸۰.

3-O'Connell, L., "Program Accountability as a Emergent property: The Role of Stakeholders a Program's Field", Public Administration Review, 2005, Vol. 65, Issue 1, p. 86

۴. قلی‌پور و پیران‌نژاد، پیشین، ص ۲۳۰.

اگر کارکنان دولتی در تحقق اراده مردم مورد اعتماد باشند، سر زدن هر گونه رفتار منفعت طلبانه از سوی آن‌ها اعتماد عمومی را مخدوش می‌سازد و سبب از دست رفتن ایمان عمومی به سازمان‌های دولتی و سپس خود دولت می‌شود. بنا بر این، کارکنان، مدیران و کارگزاران دولت برای پای‌بندی به منفعت عامه و بازگرداندن اعتماد شهروندان به دولت باید پاسخ‌گو باشند و بهترین راه برای پاسخ‌گو بودن نیز این است که در عمل پاسخ‌گو باشند.<sup>۱</sup>

پاسخ‌گویی عمومی از نشانه‌های اداره مدرن و دموکراتیک است. اگر افراد قدرتمند در برابر رفتارها، اشتباه‌ها و تصمیم‌گیری‌های خود به مردم پاسخ‌گو نباشند، مردم‌سالاری در حد حرف و شعار باقی می‌ماند. بنا بر این، پاسخ‌گویی عمومی به عنوان یک نهاد، مکمل مدیریت دولتی در حکومتی مردم‌سالار است.<sup>۲</sup>

در بیش‌تر جوامع انسانی، پاسخ‌گویی عمومی از طریق انتخابات انجام می‌شود. در واقع، مردم به نمایندگان خود در قوه مقننه، این اختیار را می‌دهند که مدیران سیاسی و کارکنان دولتی را از طریق سازوکارهای نظارتی و ممیزی پاسخ‌گو سازند. مدیران سیاسی نیز مأموران فرودست خود را از راه سلسله‌مراتب اختیار و مسئولیت و هم‌چنین دادگاه‌های عمومی و اداری، در برابر قانون پاسخ‌گو نگه می‌دارند.<sup>۳</sup>

هدف پاسخ‌گویی به معنای عام آن، همان اطلاع‌یابی شهروندان از چرایی و چگونگی تصمیم‌ها و اقدامات مجریان و کارگزاران است. به نظر آکوین، پاسخ‌گویی سه هدف عمده دارد:<sup>۴</sup>

### هدف اول - ابزار کنترل دولت

بیش‌تر دولت‌ها در وضعیتی حکومت می‌کنند که باید به تقاضاهای روزافزون شهروندان آگاه، تشکل‌ها، گروه‌های ذی‌نفع، نهضت‌های اجتماعی، مطبوعات و وسایل ارتباط جمعی پاسخ‌گو باشند.

1-Denhardt, Robert B., «the future of public administration», public administration & management: an interactive 292-journal, 1999, Vol. 4, No. 2, p.p. 279

2-Bovens, M., «Analysing and assessing public accountability; Paper presented at Accountable Governance: An 22-International Research Colloquium», Queen's University Belfast, October 2005, p.p. 20

3-Aucoin, P. & R. Heintzman, «The dialectics of accountability for performance in public management reform», International Review of Administrative Sciences, 2000, Vol. ?, No. 66, p. 45

۴. فقیهی، ابوالحسن، «نظام‌های پاسخ‌گویی در بخش دولتی - دیدگاه تطبیقی»، فصل‌نامه مطالعات مدیریت، ۱۳۸۰، شماره ۴۴، ص ۵۵.

### هدف دوم – تضمین استفاده صحیح از منابع عمومی

مهم‌ترین جنبه پاسخ‌گویی این است که مردم مطمئن شوند کارگزاران در استفاده بهینه از منابع، از حدود قوانین موضوعه و ارزش‌های خدمات عمومی عدول نکرده‌اند. از این رو، نمایندگان منتخب مردم در مجالس قانون‌گذاری بر شیوه استفاده از منابع ملی نظارت می‌کنند.

### هدف سوم – ایزاری برای بهبود خدمات دولتی

نظارت بر قدرت و تضمین کاربرد صحیح منابع عمومی، جنبه‌های منفی و تنبیهی پاسخ‌گویی را به ذهن تداعی می‌کند. پاسخ‌گویی به عنوان ابزار پیشرفت و بهبود مستمر خدمات به جنبه مثبت خدمات دولتی اشاره دارد. این جنبه از پاسخ‌گویی نوعی فرآیند یادگیری نیز تلقی می‌شود.<sup>۱</sup>

نتایج یک تحقیق نشان می‌دهد اگر بوروکراسی (نظام اداری) به گونه‌ای طراحی شود که سلسله‌مراتب سازمانی، نظام قوانین و مقررات، تخصص‌گرایی و نظام شایسته‌سالاری در سطح بالایی از اثربخشی و کارآیی باشند، با میزان پاسخ‌گویی (سازمانی، قانونی، حرفه‌ای و سیاسی)، رابطه معناداری خواهند داشت. به عبارت دیگر، می‌توان گفت مؤلفه‌های بوروکراسی در افزایش میزان پاسخ‌گویی اثرگذار است. امکان اعمال کنترل قضایی از طریق نهادهای مستقل و بی‌طرف بر مأموران و دستگاه‌های اداری لازمه هر گونه تصمیم‌گیری در زمینه مسائل اقتصادی از سوی دولت است.<sup>۲</sup> بین پاسخ‌گویی و اعتماد، رابطه‌ای دوسویه وجود دارد. نبود حساسیت و پاسخ‌گویی، اعتماد عمومی را نسبت به خدمات عمومی مخدوش می‌کند.<sup>۳</sup>

### بند دوم – مشارکت

تاریخ حیات انسان، تاریخ همکاری و ستیز است. زمانی که نخستین بار انسان دریافت با جمعیت توان خود با دیگران می‌تواند بر مشکلات فایق آید، مشارکت زاده شد. دموکراسی‌های اولیه دنیا هم‌چون دموکراسی آتن، تبلور مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشت خود بود. امروزه مشارکت در بستر جامعه‌های دموکراتیک و مدنی، صورتی نهادینه به خود می‌گیرد. مشارکت نهادینه‌شده در سه بستر جامعه مدنی، شهروندی و دموکراسی شکل گرفته است.

۱. زاهدی و خان‌باشی، پیشین، ص ۴۶.

۲. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، حقوق بشر در جهان معاصر، درآمدی بر مباحث نظری، مفاهیم، مبانی و

قلمرو و منابع، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۲، ص ۲۵.

۳. صبحی، الهه و همکاران، «نقش نظام اداری در ارتقای نظام پاسخ‌گویی (مورد مطالعه: ادارات کل استان

تهران)»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، ۱۳۹۷، شماره ۱۷، ص ۲۷.

## ۱. تعریف مشارکت

مشارکت عمومی را می‌توان میزان آگاهی و تمایل مردم برای دخالت و اثرگذاری بر خط‌مشی‌های عمومی، اداره امور عمومی و تعیین سرنوشت خود و کشور خود به صورت جمعی تعریف کرد.<sup>۱</sup> در واژه‌نامه آکسفورد، مشارکت به عنوان «عمل یا واقعیت شرکت کردن، بخشی از چیزی را داشتن یا تشکیل دادن» تعریف شده است.<sup>۲</sup>

یکی از مؤسسات تحقیقاتی سازمان ملل متحد، مشارکت را چنین تعریف می‌کند: «کوشش‌های سازمان‌یافته برای افزایش کنترل بر منابع و نهادهای نظم‌دهنده در شرایط اجتماعی معین از سوی مردم، گروه‌ها و جنبش‌هایی که تاکنون از حیطه اعمال چنین کنترلی محروم و مستثنا بوده‌اند.»<sup>۳</sup> بر مبنای این تعریف، همه افراد جامعه حق دارند در تصمیم‌های اثرگذار بر سرنوشت خود مشارکت داشته باشند. به گفته رابرت دال، دموکراسی، فرصت «مشارکت واقعی» را فراهم می‌سازد.<sup>۴</sup>

تعامل بین نهادهای مدنی با دولت در فرآیندی دموکراتیک صورت می‌گیرد. محصول این تعامل، دموکراسی مدرنی است که خود را به شکل جمهوری نشان می‌دهد که در آن، انسان‌ها محق هستند و دولت، نماینده و پاسخ‌گوی شهروندان است. از این رو، مشارکت هم دموکراسی را پدید می‌آورد و هم محصول آن است.<sup>۵</sup> فرآیند مشارکت‌پذیری، معلول چند عامل مهم است که آموزش و تمرین مداوم مشارکت یا به تعبیر دیگر، توسعه فرهنگ مشارکتی، بنیادی‌ترین عامل تلقی می‌شود. در حقیقت، انتقال بخشی از اقتدار حاکمیتی و اختیار عمومی از سوی دولت به شهروندان، در گرو درکی درست و معتبر از اهداف منتج از نظریه قرارداد اجتماعی و حق حاکمیت مردم است.

از همین رو، بایسته است که دولت، پیش از توجه به هر اصل شهروندبنیادانه دیگر، فرهنگ‌سازی مشارکتی و پرورش منش مشارکت‌پذیر و شخصیت مشارکت‌جو را مرجح دارد. پس از آن، به ایجاد دو عامل دیگر در مشارکت‌پذیری مردم یعنی فراهم آوردن شرایط لازم برای اثرگذاری و نظارت شهروندان بر بازار و برنامه‌های کلان اقتصادی و سیاسی اتمام ورزد. تحقق عوامل سه‌گانه یادشده در گرو توجه به کرامت انسانی است. این نوع طرز تلقی

۱. منوریان و همکاران، پیشین، ص ۲۶۱.

۲. نک: زاکس، **ولفگانگ (ویراستار)**، **نگاهی نو به مفاهیم توسعه**، ترجمه: فریده فرهی و وحید بزرگی، تهران: مرکز، ۱۳۷۷.

۳. نک: غفاری، غلام‌رضا، بررسی موانع اجتماعی - فرهنگی مؤثر بر مشارکت اجتماعی - اقتصادی سازمان‌یافته در جامعه روستایی ایران: مطالعه موردی روستاهای شهرستان کاشان، تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.

۴. نک: دال، ر.، **درباره دموکراسی**، ترجمه: حسن فشارکی، تهران: شیرازه، ۱۳۷۸.

۵. منوریان و همکاران، پیشین، صص ۲۶۰ و ۲۶۱.

از انسان و حق‌های او، سنگ بنای نظام‌های مردم‌سالار به شمار می‌آید. بی‌آمد چنین رفتارهای مشارکت‌پذیرانه‌ای، اعتماد و خوش‌بینی مردم به دولت را فراهم می‌آورد و سبب ایجاد فضایی همدلانه میان دولت و شهروندان و توسعه‌یافتگی سیاسی می‌شود. به این ترتیب، دولت در روند حذف یا احیای حق مشارکت شهروندی نقشی مهم دارد.

به دیگر سخن، اگر دولت صلاح بداند، می‌تواند در مواقعی نسبت به حق بنیادین مشارکت مردم کاملاً باز عمل کند و از آن صیانت کند یا در شرایطی دیگر نسبت به شیوه مشارکت با شهروندان موضعی متفاوت بگیرد و آن را به حالت تعلیق درآورد. حتی گام را از این هم فراتر نهد و به قطع هر گونه تعامل با مردم متمایل شود. پس باید اذعان کرد که مرجعی اثربخش‌تر، بهتر و کارآمدتر از خود دولت برای افزایش میزان مشارکت‌پذیری شهروندان وجود ندارد. از نظر سازمان ملل متحد نیز شیوه حکمرانی و سلوک حکمرانانی را که با مشارکت‌پذیری مردم هم‌آوا و هم‌ساز هستند، با وصف نیکوی «به‌زمام‌داری/ به‌زمام‌داران» یا «حکمرانی خوب/ حکمرانان خوب» نام‌بردار شده است.<sup>۱</sup>

افزایش اعتماد عمومی منجر به افزایش مشارکت عمومی می‌شود و در جامعه‌ای که مشارکت عمومی مردم بالا باشد، اعتماد عمومی نیز افزایش پیدا می‌کند.<sup>۲</sup> بر عکس، زمانی که شهروندان یک جامعه از اثرگذاری مشارکت خود بر تصمیم‌ها و اقدامات دولت ناامید شوند و اعتماد خود را به دولت‌مردان از دست بدهند، جامعه، نخست با پدیده‌ای به نام «بحران مشارکت» و در نهایت، با «بحران مشروعیت» مواجه می‌شود. بنا بر این، یکی از دلایل مشارکت عمومی را می‌توان سطح بالای اعتماد عمومی مردم تلقی کرد. در این صورت، اعتماد عمومی و مشارکت عمومی می‌توانند نوعی رابطه دوطرفه با یکدیگر داشته باشند، به این معنا که افزایش اعتماد عمومی منجر به افزایش مشارکت عمومی می‌شود و در جامعه‌ای که مشارکت عمومی مردم بالا باشد، اعتماد عمومی نیز افزایش پیدا می‌کند. به این ترتیب، این امر که مشارکت عمومی حاصل اعتماد عمومی باشد، محتمل‌تر است.<sup>۳</sup>

## ۲. نقش مشارکت در نظام اداری

مشارکت در نظام اداری در دو سطح قابل تصور است: مشارکت کارکنان نظام اداری در سطح درونی نظام اداری و مشارکت مردم که جنبه‌ای از مشارکت بیرونی است

۱. رحمت‌اللهی، حسین و احسان‌آقا محمدآقایی، نگاهی نو به مبانی حقوق عمومی (مفاهیم و ارزش‌ها)،

تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۴۰۰، چاپ دوم، صص ۹۸ و ۹۹.

۲. منوریان و همکاران، پیشین، ص ۲۶۱.

۳. همان، صص ۲۶۰ و ۲۶۱.

## الف) مشارکت کارمندان در نظام اداری

مفاهیم «مشورت»، «جماعت» و «مشارکت» در تصمیم‌گیری‌ها، در ارزش‌های اسلامی و ملی ریشه‌های عمیق دارند. با این حال، مشارکت کارمندان در تصمیم‌گیری‌های اداری برای شکل‌گیری نظام اداری مطلوب در ایران تازگی دارد و پس از آشنایی با تحولات غرب در سال‌های اخیر مطرح شده است. در حال حاضر، ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری به مشارکت کارمندان در تصمیم‌گیری و مدیریت مشارکتی و اجرای نظام پیشنهادها اختصاص یافته است. این ماده، یکی از نظام‌های نوین اداری را شرکت دادن کارمندان در تصمیم‌گیری‌های و اجرای نظام پیشنهادها معرفی کرده است: «دستگاه‌های اجرایی مکلفند به منظور ایجاد انگیزه و افزایش کارآیی و بهره‌وری از فکر و اندیشه و خلاقیت کارمندان ذی‌ربط خود، سازوکاری مناسب برای جلب مشارکت کارمندان و دریافت پیشنهادها و اثرگذاری آن‌ها در تصمیم‌گیری را فراهم آورند. نظام پیشنهادها و نحوه پرداخت پاداش بر اساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد»<sup>۱</sup>.

اگر برنامه‌های مشارکت با توجه به وضعیت فرهنگی و اجتماعی حاکم بر سازمان به طور مناسبی انتخاب شود و به اجرا درآید، نتایج مثبت خود را به سرعت آشکار می‌سازد. این برنامه، مجموعه‌ای از فعالیت‌هاست که در زمینه خاصی از مشارکت مانند نظام پیشنهادها، گروه‌های کنترل کیفی و تیم‌های خودگردان متمرکز می‌شوند.<sup>۲</sup>

نظام پیشنهادها شامل تشویق به پیشنهاددهی کارکنان به طور فردی یا گروهی و ارزیابی برای بهبود شرایط و زمینه‌های گوناگون محیط کاری با ارائه بازخوردهای مادی و معنوی برای کارکنان همراه است. استقرار نظام پیشنهادها را باید از مصداق‌های بارز تلاش‌هایی دانست که برای ایجاد تحول و بهبود در سازمان‌ها طراحی و اجرا می‌شوند. اطلاعات در دسترس نشان می‌دهد تعداد تلاش‌های موفق تحول سازمانی از تعداد تلاش‌های ناکام و نیمه‌تمام کم‌تر است.<sup>۳</sup>

## ب) مشارکت مردم در نظام اداری

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصولاً مشارکت‌بنیاد است و در چند اصل، از

۱. میرزاده کوه‌شاهی، نادر و حسن رضایی، «نقش مشارکت شهروندان و کارمندان در تصمیم‌گیری‌های اداری

مطلوب»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، ۱۳۹۷، شماره ۱۷، ص ۱۵.

۲. مشبکی، اصغر، «جایگاه نظام مشارکت و بهره‌وری سازمانی»، مجله مدیریت دولتی، ۱۳۷۷، شماره ۳۹، ص ۱۲۵.

۳. رضایی‌منش، بهروز و جعفر آهنگران، «عوامل کلیدی موفقیت و طراحی الگوی آمادگی‌سنجی استقرار

نظام پیشنهادها در سازمان‌های دولتی ایران»، فصل‌نامه مطالعات مدیریت صنعتی، سال یازدهم، ۱۳۹۲،

شماره ۳۱، ص ۱۲۸.

ارزش‌های مردم‌سالارانه و نقش سازنده مردم در تعیین راهبردها و اداره امور جامعه سخن به میان آورده و آشکارا یا ضمنی به مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها و تعیین سرنوشت در عرصه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اشاره کرده است.<sup>۱</sup> یکی از راهکارهای مشارکت مردم در نظام اداری، استفاده از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد است. یک سازمان مردم‌نهاد با ایجاد حس تعاون، گسترش ارتباط و زمینه مشارکت شهروندان در امور اجتماعی هم‌چون عنصری شتاب‌دهنده، کنش‌های جمعی را تسریع می‌بخشد و با حضور و فعالیت این تشکلهای میان‌بخش‌های مختلف جامعه، تعادل و توازن ایجاد می‌شود.<sup>۲</sup>

در مرحله اول، سازمان‌های مردم‌نهاد از طریق آموزش شهروندان، فرهنگ‌سازی، ارزیابی قوانین و تهیه اطلاعات تخصصی لازم برای استفاده قانون‌گذاران به منظور اصلاح قوانین می‌توانند نقش ایفا کنند. در مرحله دوم، این سازمان‌ها می‌توانند به عنوان شاکی یا ذی‌نفع، کارشناس، مطلع و دستیار دادگاه قرار گیرند و از این راه، اهداف اجتماعی خود را محقق سازند. در مرحله سوم، سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان بازوی اجتماعی دادگاه بر اجرای احکام قضایی و اصلاح فرآیندهای اداری نظارت می‌کنند. تحقق این موارد، پی‌آمدهای مطلوبی در فرآیند دادرسی اداری بر جای می‌گذارد. اصلاح آیین‌های اداری ناکارآمد، ارتقای صحت و کیفیت آرای قضایی، پیش‌گیری از تضييع حقوق عمومی، اصلاح و روزآمدسازی قوانین، ممانعت از طرح دعاوی اداری واهی، کاهش اطاله دادرسی و اجرای مؤثر و کارآمد احکام قضایی، اهدافی هستند که حضور و مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد می‌تواند تحقق آن‌ها را میسر سازد.<sup>۳</sup>

### بند سوم - نقش شفاف‌سازی در نظام اداری

اصطلاح «شفاف‌سازی» امروزه زیاد به کار می‌رود، اما به ندرت با دقت و موشکافی تعریف می‌شود. شفاف‌سازی با عرضه و دریافت اطلاعات مرتبط است که در حوزه‌های مختلف به کار می‌رود. در علم سیاست، شفاف‌سازی به این معناست که با اطلاعاتی که دولت در اختیار شهروندان می‌گذارد، به آن‌ها امکان می‌دهد از کارهای دولت آگاه شوند. هدف از شفاف‌سازی، اجازه دادن به شهروندان، بازار و گروه‌هاست تا دیگران را در قبال

۱. میرزاده کوه‌شاهی و رضایی، پیشین، ص ۲۰.

۲. گلشن‌پژوه، محمودرضا، راهنمای سازمان‌های غیر دولتی، تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر، ۱۳۸۶، ص ۲۶.

۳. قاسمی، غلام‌علی و عادل شیبانی، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در دادرسی اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، ۱۳۹۸، شماره ۱۹، ص ۱۲۹.

سیاست‌ها و عملکردهایشان پاسخ‌گو نگه دارند. بنا بر این، شفاف‌سازی را می‌توان به منزله اطلاعاتی دانست که نهادها منتشر می‌کنند و ارزیابی این نهادها را آسان‌تر و روشن‌تر می‌سازند.<sup>۱</sup>

منظور از شفاف‌سازی امور، جریان آزاد اطلاعات و وجود وظایف واضح در سازمان‌های بخش عمومی است. شفاف‌سازی از سویی، موجب پاسخ‌گویی این سازمان‌ها و از سوی دیگر، باعث پاسخ‌خواهی مردم و شهروندان می‌شود. اگر امور و وظایف شفاف نباشند، افراد نمی‌توانند حساب‌کشی کنند. در واقع، پاسخ‌گویی با شفاف‌سازی و گزارش‌دهی پابرجا می‌ماند. تهیه اطلاعات لازم برای مصرف‌کننده با هدف رساندن وی به انتخاب آگاهانه موجب افزایش شفاف‌سازی در ارزیابی عملکرد می‌شود. شفاف‌سازی، اصطلاحی گسترده است که بر دسترسی آزاد به تصمیم‌گیری و آزادی اطلاعات دلالت دارد و ابزاری مجادله‌انگیز برای حکمرانی دموکراتیک محسوب می‌شود.<sup>۲</sup>

### ۱. لزوم دسترسی به اسناد و اطلاعات اداری

حق جست‌وجو و دسترسی به اطلاعات را می‌توان یکی از ضروری‌ترین عناصر آزادی بیان دانست. از دیگر سو، مردم‌سالاری نیز بدون تضمین حق آگاهی نمی‌تواند متضمن آینده‌ای روشن باشد. مشارکت خلاقانه و آگاهانه مردم نیازمند داشتن اطلاعات مفید از روند برگزاری انتخابات، عملکرد مسئولان، پیشینه کاری آنان و موارد دیگری از این دست است. در حوزه حقوق اداری نیز مشارکت مردم در امور عمومی جامعه و اداره آن نیازمند داشتن آگاهی‌های لازم از نوع مدیریت، عملکرد، دامنه اختیارات و وظایف دستگاه‌های مختلف اجرایی کشور است. تا زمانی که مردم از وزارت‌خانه‌ها و مؤسسات عمومی و نهادهای دولتی، اشخاص عمومی و مدیران سیاسی، اطلاعات مفید نداشته باشند، نمی‌توانند خواهان مشارکت در اداره امور و نظارت بر عملکرد آنان باشند.

حقوق اداری نوین، ملزم به رعایت هنجارها و قواعد جدیدی است که در لازم‌الرعایه بودن حقوق شهروندان ریشه دارد و مطالعه حقوق اداری را دارای ابعاد جدیدی کرده است. در دوران معاصر، نظاره‌گر ظهور پارادایم‌های تازه‌رسته‌ای هستیم که حقوق اداری، ملزم به تطبیق داده‌های خویش با این قواعد جدید است. در چارچوب حقوق اداری معاصر، نظام اداری صحیح مبتنی بر احترام به حقوق و آزادی‌های عمومی بشر، رعایت اصل حاکمیت قانون،

۱. یزدانی نوز، هرمز، «بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب»، نشریه حقوق عمومی، ۱۳۸۸، شماره ۵، ص ۵۰.

۲. نک: پورعزت، علی‌اصغر و همکاران، «رابطه آگاهی شهروندان از حقوق شهروندی با پاسخ‌گویی و شفافیت

سازمان»، نشریه رفاه اجتماعی، ۱۳۸۹، شماره ۳۸.



مشارکت شهروندان، نظام عدالت یا عادلانه و اداره مطلوب است.<sup>۱</sup>

## ۲. سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

پس از گذشت هشت سال از تصویب و ابلاغ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (تیر ۱۳۹۶) با هدف دسترسی آزاد تمامی شهروندان به اطلاعات مؤسسات عمومی و نیز آن دسته از مؤسسات خصوصی که به خدمات‌رسانی عمومی مشغول هستند، سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات شروع به کار کرد. تعدادی از نهادهای عمومی نظیر شورای نگهبان و صدا و سیما به دلایل و بهانه‌ها یا توجیه‌های گوناگون هنوز به این سامانه ملحق نشده‌اند. محدودیت دسترسی به اطلاعات به مراجعه‌کنندگان بیرونی سازمان‌ها محدود نیست، بلکه شامل خود سازمان‌ها هم می‌شود که نظامی چابک و هماهنگ برای تبادل اطلاعات بین واحدهای مختلف خود ندارند. این امر به ناهماهنگی درونی می‌انجامد و متخلفان را قادر می‌سازد تا از شکاف اطلاعاتی میان بخش‌های مختلف به نفع خود استفاده کنند.<sup>۲</sup>

## بند چهارم - نقش دولت الکترونیک

در آغاز دهه اول قرن ۲۱، پیشرفت‌های فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات به ویژه شبکه‌های جهانی اینترنت بر ساختار و شیوه زندگی مردم در حوزه‌های تجارت، بازرگانی، بانکداری و خدمات عمومی در برقراری ارتباطات و انتقال اطلاعات در جهان تأثیری بسزا گذارد. اکنون تعداد بسیاری از افراد می‌توانند روزانه با شبکه جهانی اینترنت یا جهان‌نگار به صورت شبانه‌روزی و هفت روز هفته ارتباط برقرار کنند. در یک تعریف ساده، دولت الکترونیکی یا دولت یارانه‌پایه عبارت است از برقراری ارتباطات و انتقال پول، کالاها و ارائه خدمات و انتقال اطلاعات فعالیت‌های دولتی به صورت به‌هنگام و با استفاده از رایانه توسط شبکه‌های ارتباط میان‌سازمانی و برون‌سازمانی. این فعالیت‌ها شامل عملیات خودکار شفاف‌سازی، انتقال رایانه‌ای پول و مبادله رایانه‌ای داده‌ها و فعالیت‌های عمومی دیگری است که در شمار فناوری‌ها و وظایف دولت الکترونیک قرار می‌گیرد، مانند تهیه گواهی‌نامه‌های رانندگی یا صدور گذرنامه و شماره ملی، تعویض پلاک‌های اتومبیل و نقل و انتقال مالکیت و معاملات مربوط به آن.

۱. جمشیدی، علی‌رضا و پتفت آرین، «حقوق شهروندی در پرتوی آیین‌های نوین اداری»، مجله اخلاق زیستی، دوره ششم، ۱۳۹۵، شماره ۲۱، ص ۳۰.

۲. صادقی جقه، سعید، «شفافیت، نظارت و کارآمدی»، فصل‌نامه مطالعات راهبردی، ۱۳۹۷، شماره ۸۲، ص ۱۵.

رایانه‌سازی اطلاعات دولتی عبارت است از کاربرد گسترده رایانه در فعالیت‌های دولتی و اجرای وظایف سازمان‌های دولتی. به طور فشرده، مزایای رایانه‌سازی فعالیت‌های دولتی و اداری عبارتند از:

۱. حذف کاغذبازی و بوروکراسی، دیوان‌سالاری اداری و نامه‌نگاری‌های زاید دولتی؛
  ۲. سرعت بخشیدن به فعالیت‌های اداری و انجام وظایف؛
  ۳. کاهش هزینه‌ها و زمان اداری برای انجام فعالیت‌های اداری؛
  ۴. کاهش هزینه‌های بایگانی دولتی و مدیریت اسناد و مدارک به صورت الکترونیکی؛
  ۵. کاهش هزینه‌های نگهداری برای فضای بایگانی اداری به ویژه در مورد اسناد و مدارک؛
  ۶. کاهش بودجه فعالیت‌های ستادی و پشتیبانی اداری دولتی؛
  ۷. افزایش بهره‌وری کارکنان دولتی، کارآیی و اثربخشی نظام‌های اجرایی دولتی.<sup>۱</sup>
- افزایش بهره‌وری و تأثیر آن بر کارآیی اقتصادی، مهم‌ترین مزیت ایجاد دولت الکترونیک است. دولت‌ها می‌توانند با عرضه اطلاعات مورد نیاز شرکت‌ها در مزایده‌ها و مناقصه‌های دولتی، هزینه‌های خود را کاهش دهند. از طرف دیگر، با کاهش نیروی انسانی می‌توان به کاهش هزینه‌ها در این بخش و به انقباض دولت کمک کرد. هزینه‌های اطلاع‌رسانی کاغذی و ایجاد بایگانی‌های کاغذی نیز که بخش عمده‌ای از هزینه دولت‌هاست، کاهش می‌یابد. دولت استرالیا با استفاده از چنین تمهیداتی توانسته است هزینه تمدید گواهی‌نامه را از ۷ دلار به ۲ دلار کاهش دهد. بزرگ‌ترین شرکت رایانه‌ای دنیا، مایکروسافت با حذف ارتباطات کاغذی توانسته است تنها در بخش خدمات منابع انسانی، ۱۰ میلیون دلار و با حذف گزارش‌های مالی کاغذی، ۱۵۰ میلیون دلار در سال ۲۰۰۰ صرفه‌جویی داشته باشد.<sup>۲</sup>

### ۱. بهبود فرآیندها در اداره الکترونیک

بهره‌گیری از تجهیزات الکترونیک با هدف خودکارسازی فرآیندها از جمله اقدامات ضروری در راستای دولت الکترونیک است. ابتکار عمل دولت الکترونیک در این محدوده به بهبود امور درونی بخش دولتی در این موارد منجر می‌شود:

۱. مدیریت عملکرد فرآیند: برنامه‌ریزی، نظارت و کنترل عملکرد منابع فرآیند؛
۲. برقراری روابط استراتژیک درون دولت: برقراری ارتباط میان مؤسسات، سطوح مختلف دولت و مراکز دولتی ذخیره‌کننده اطلاعات به منظور تقویت قابلیت‌های تحقیق و توسعه و اجرای راهبردها و خط‌مشی‌هایی که فرآیندهای دولت را جهت می‌دهد.<sup>۳</sup>

۱. مؤمنی، هوشنگ، **نگره‌های مدیریت دولتی**، تهران: ستاره سپهر، چاپ اول، ۱۳۸۷، صص ۵۹۳-۵۹۴.  
۲. معمارزاده، غلام‌رضا، «**تحول در نظام اداری از طریق ایجاد دولت الکترونیک**»، نشریه کنترلر، بهار و تابستان ۱۳۸۲، شماره ۱۳ و ۱۴، ص ۶۸.  
۳. مقدسی، علی‌رضا و کامران فیضی، **دولت الکترونیک، بازآفرینی دولت در عصر اطلاعات**، تهران: ترمه، ۱۳۸۴، ص ۴۱.

## ۲. اصلاح بوروکراسی اداری و دولتی

دولت الکترونیک، بستر و فرآیند مدیریت بدون کاغذ و حکومت است و بیش‌تر ارتباطات خود را از طریق مجراهای چندرسانه‌ای انجام می‌دهد. از دیگر سو، ایجاد وضعیتی که در آن، شهروندان و صاحبان حرفه‌های مختلف بتوانند بدون مراجعه به دفاترهای دولتی و ایستادن در صف‌های طولانی یا رشوه‌دهی به اطلاعات دست یابند، پیشرفتی انقلابی در اصلاح بوروکراسی و ریشه‌کنی فساد خواهد بود. بنا بر این، سایت‌های انتشار اطلاعات دولتی از ابزارهای مهم در تحقق دولت الکترونیک هستند.

رویکرد ایران به دولت الکترونیک همانند بیش‌تر کشورهای در حال توسعه روی بهبود و ساده‌سازی عملیات‌های دولت متمرکز است. این در حالی است که در پشت برنامه‌های ایران برای دولت الکترونیک، ملاحظات عمده اجتماعی و سیاسی وجود ندارد، ولی برنامه‌های توسعه و اجرای دولت الکترونیک بر جامعه، اوضاع اجتماعی و سیاسی و ساختار دولت تأثیر قابل توجهی دارند. در ایران، اطلاعات محدودی در وبسایت سازمان‌ها یا وزارتخانه‌ها قرار دارد و در راه تحقق دولت الکترونیک، موانع بسیاری اعم از محدودیت‌های فناوری، اقتصادی و مالی، نگرش‌های موجود در جامعه در سطح مدیران و کارکنان سازمان‌های مختلف و شهروندان قابل مشاهده است.

### بند سوم - تحقق انتظارات شهروندان از مردم

در نظام‌های مردم‌سالار، حکومت، مشروعیت خود را از شهروندان کسب می‌کند و بدیهی است که حفظ و تقویت این مشروعیت مستلزم حساسیت دولت در سطوح مختلف به انتظارات در حال تغییر شهروندان است. هم‌چنین دولت‌ها، مصرف‌کننده منابع کم‌یاب هستند و شهروندان انتظار دارند دولت در خدمات‌رسانی عمومی از اتلاف منابع جلوگیری کند و کارآمدی لازم را داشته باشد.<sup>۱</sup> الگوهای دولت الکترونیک و ابتکار عمل‌های منحصر به فرد آن از جمله الگوهای جدید خدمات‌رسانی عمومی است که امکان خدمات‌رسانی آسان‌تر، سریع‌تر و کم‌هزینه‌تر را برای شهروندان فراهم می‌آورد و بخشی از تقاضای شهروندان را برآورده می‌کند. دسترسی برابر شهروندان به اطلاعات و خدمات دولتی، انتظار برحق دیگری است که برآورده نشدن یا ضعف در تحقق آن می‌تواند به نگرانی شهروندان دامن بزند. ویژگی‌های خاص حاکم بر الگوی سنتی بوروکراتیک هم‌چون ناتوانی در خدمات‌رسانی به مشتریانی که خواسته‌ها و اولویت‌های متفاوتی دارند، انعطاف‌پذیری و تأکید بر رویه‌ها، در بسیاری از موارد سبب دسترسی نابرابر شهروندان به خدمات و اطلاعات شده است. با تحقق دولت الکترونیک، معضل نابرابری دسترسی شهروندان به خدمات عمومی و اطلاعات آن‌لاین مرتفع می‌شود.<sup>۲</sup>

۱. یعقوبی، نورمحمد، دولت الکترونیک، رویکرد مدیریتی، تهران: افکار، ۱۳۹۲، چاپ سوم، ص ۱۰۰.

۲. رضایی، مهدی و اسماعیل یعقوبی، «دولت الکترونیک: الگوی جدید در اصلاح نظام اداری و ارائه خدمات عمومی»، مجله مدیریت شهری، ۱۳۹۴، شماره ۴۱، ص ۲۵۰.

## نتیجه گیری

اعتماد، مبنای نظم و انسجام اجتماعی و یکی از محورهای اصلی نظریه‌های دولت و سازمان‌های دولتی است. اجرای خط‌مشی‌های عمومی به همراهی و همکاری اثربخش شهروندان نیاز دارد که با وجود اعتماد عمومی عینیت می‌یابد. مشروعیت سازمان‌های دولتی با مشروعیت نظام سیاسی گره خورده است؛ بنا بر این، یکی از مهم‌ترین چالش‌های مدیریت دولتی، حفظ و ارتقای اعتماد عمومی به سازمان‌های دولتی است. پیدایش و تقویت اعتماد عمومی شهروندان به سازمان‌های دولتی به تصویری بستگی دارد که از سازمان‌های دولتی در ذهن شهروندان نقش می‌بندد. بنابراین، اعتماد عمومی به سازمان‌های دولتی زمانی ارتقا می‌یابد که تصویر ذهنی شهروندان از سازمان‌های دولتی مثبت باشد.

در بررسی و تبیین مقوله اعتماد عمومی و عوامل مؤثر بر آن نباید صرفاً به عوامل مستقیم مرتبط با اعتماد عمومی نظر داشت. نظریه‌پردازان این حوزه عقیده دارند که دولت‌های اثربخش، کارآمد، پاسخ‌گو و دارای عملکرد خوب، در جلب اعتماد عمومی در جامعه توفیق می‌یابند. در کنار این پژوهش‌ها، تحقیقات دیگری نیز در حوزه اعتماد سیاسی مطرح شده است که عوامل غیر مستقیم هم‌چون مشارکت سیاسی، اعتماد اجتماعی، رسانه‌های داخلی و خارجی و نظایر آن را به عنوان عناصر مؤثر بر اعتماد عمومی به دولت‌ها یا اعتماد سیاسی برشمرده‌اند. چنین عواملی گاهی به شیوه عملکرد کنونی دولت‌ها ارتباط مستقیم ندارند و از مجموعه‌ای از عوامل داخلی و خارجی اثر می‌پذیرند که مجموعه دولت یکی از آن‌ها به شمار می‌رود.

سازمان‌های دولتی برای ایجاد و بهبود تصویر مثبت از این سازمان‌ها در ذهن شهروندان باید در عملکرد خود شفاف‌سازی کنند. کاهش هزینه‌های غیر ضروری، کاهش فساد سیستمی و غیر سیستمی (هم‌چون رشوه، اختلاس، قاچاق و پول‌شویی)، کاهش اسراف و تبذیر، ارتقای مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی مسئولان، افزایش قدرت تصمیم‌گیری حاکمیت و افزایش توان آن، مشارکت‌بخشی به حضور مردم در عرضه‌های مختلف نظارتی، تصمیم‌سازی و ده‌ها فایده دیگر ره‌آورد ایجاد یا افزایش شفاف‌سازی است. شفاف‌سازی، کم‌هزینه‌ترین، سریع‌ترین و ساده‌ترین ابزار مبارزه با مشکلات گوناگونی است که کارآمدی و اقتدار نظام جمهوری اسلامی را هدف گرفته است.

هم‌چنین باید پاسخ‌گویی عمومی را تقویت و نهادینه کنند تا در عمل، شکاف بین شهروندان و کارگزاران از میان برود. پاسخ‌گویی عمومی، یکی از عوامل اصلی ایجاد اعتماد عمومی در شهروندان است و اعتماد شهروندان با پاسخ‌گویی دولت، رابطه‌ای تنگاتنگ دارد. اعتماد عمومی، انتظار مردم از دولت و سازمان‌های دولتی برای انجام رفتارهایی خاص است.

پاسخ‌گویی مقام‌های دولتی به مردم در مورد اقدامات و تصمیم‌هایشان از جمله مهم‌ترین رفتارهای مورد انتظار مردم از آنان است. اگر مردم، پاسخ‌گویی عمومی مقام‌های دولتی را ببینند، اعتماد عمومی آن‌ها به دولت و سازمان‌های دولتی افزایش پیدا می‌کند و بر عکس، ناپاسخ‌گویی، عامل اصلی بی‌اعتمادی است.

وجود سازمان‌های دولتی و غیر انتفاعی بدون اثربخشی مناسب، ناکارآمد و ناپاسخ‌گو از عوامل اصلی مشکلات عمومی چنین سازمان‌هایی است. سطح بالای اعتماد، پاسخ‌گویی را منتفی نمی‌سازد، بلکه به مدیران آزادی عمل می‌دهد و به تفویض اختیار بیشتری می‌انجامد. پاسخ‌گو بودن دولت و سازمان‌های دولتی در ایران اهمیتی دوچندان دارد؛ زیرا دولت در ایران، فربه و پول‌دار است که باید کوچک شود و از امکانات موجود بتواند به درستی و در راه رفاه همگانی بهره بگیرد.

پیشنهاد‌های پژوهشی و اجرایی (عملیاتی) این نوشتار به این شرح است:

۱. ادبیات شفافیت و داده باز در کشور به طور کلی بسیار ضعیف است. به دلیل اهمیت این مباحث برای کشور و مشکل‌گشایی آن‌ها لازم است که پژوهشگران برای ترویج این مباحث، در قامت ترجمه یا فعالیت ترویجی و پژوهشی همت مضاعفی به خرج دهند.
۲. دولت‌ها به عنوان کنشگر همواره با محیط عمومی خود ارتباط نزدیک دارند. دولت‌ها با محیط پیرامونی تعامل می‌کنند، بر آن اثر می‌گذارند و از آن اثر می‌پذیرند. بنا بر این، عوامل محیطی دولت‌ها را نباید به عنوان مؤلفه‌هایی نادرست‌یافتنی فرض کرد. به عبارت دیگر، عاملی مثل فرهنگ یا اقتصاد یا فضای عمومی سیاسی و رسانه‌ای را نباید در کنترل دولت‌ها قرار داد و از حیطه اختیار و کنترل یا نفوذ آن‌ها نیز نباید خارج فرض کرد؛ چون وضعیتی نسبی و بینابینی است. به طور طبیعی، اگر در حوزه‌ای نظیر سیاست یا فرهنگ، نقاط ضعف یا چالشی وجود دارد، دولت باید توان مدیریتی و اجرایی خود را بسیج کند تا به صورت مستقیم یا غیر مستقیم بر بهبود وضعیت موجود اثر بگذارد. پس اشراف کلی دولت بر عوامل بسترساز چنین چالش‌هایی برای برنامه‌ریزی‌های آینده در راستای مدیریت و به‌سازی آن متغیرها بسیار اهمیت دارد.

به همین علت پیشنهاد می‌شود دولت اقدامات خود را بر شناسایی و برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت، میانمدت و بلندمدت با هدف تقویت عوامل مؤثر بر اعتماد عمومی (و اعتماد سیاسی) و بهبود نسبی وضعیت عوامل زمینه‌ای اثرگذار بر اعتماد عمومی به دولت متمرکز کند. گفته شد که این امر در کنار بهینه‌سازی عوامل مستقیم مؤثر بر اعتماد عمومی مثل پاسخ‌گویی و کارآمدی، بهترین نتیجه ممکن را نصیب دولت خواهد ساخت.

۳. ایجاد ویژه‌برنامه‌ای در صدا و سیما که در آن، مردم و مسئولان به طور آزادانه درباره

- مسائل فراروی جامعه و دولت بحث و تبادل نظر کنند.
۴. تعامل مداوم دولت‌مردان و اقتصاددانان و عملی کردن نظرهای آنان به طوری که مردم بتوانند با اتکا به این نظرهای کارشناسی و ثبات اقتصادی، آرامش و رفاه را تجربه کنند.
  ۵. ایجاد و تحقق عدالت و شفافیت اطلاعاتی و جلوگیری از تحقق رانت اطلاعاتی.
  ۶. برخورد قاطع و جدی با عوامل فساد در دستگاه‌های دولتی و مجازات سنگین آنان و اطلاع‌رسانی به مردم در این باره.
  ۷. نظارت و استعلام‌داری‌های مدیران عالی‌کشوری قبل از ورود به پست مدیریتی و پس از آن.
  ۸. جلوگیری از بسترسازی و مقابله با روند امضاهای طلایی و توزیع رانت به ویژه از بخش دولتی به بخش خصوصی.
  ۹. برخورد صادقانه و متعهدانه دولت‌مردان با مردم.
  ۱۰. ایجاد تحول ساختاری در نهادهای مبارزه‌کننده با فساد برای مقابله جدی و اصولی با مصداق‌های گوناگون فساد (کاهش فساد سیستمی).
  ۱۱. تضمین حق آزادی بیان و پس از بیان برای حزب‌ها و گروه‌های منتقد دولت.
  ۱۲. پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری دولت در قبال بحران‌ها و مشکلات مردم تا مردم، دولت را از خود بدانند.
  ۱۳. تنظیم و ابلاغ سیاست کلی شفاف‌سازی.
  ۱۴. همت مضاعف حاکمیت به ویژه قوه مجریه کشور برای به کار بستن رویکرد شفافیت در همه اقدامات خود.

## فهرست منابع

### ۱. فارسی

#### الف) کتاب

۱. احمدی، مسعود، **مدیریت تحول اداری (سازمان)**، تهران: سازمان پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۹۲.
۲. دال، ر.، **درباره دموکراسی**، ترجمه: حسن فشارکی، تهران: شیرازه، ۱۳۷۸.
۳. دانایی‌فرد، حسن، **چالش‌های مدیریت دولتی در ایران**، تهران، سمت، ۱۳۸۶.
۴. رحمت‌اللهی، حسین و احسان‌آقا محمدآقایی، **نگاهی نو به مبانی حقوق عمومی (مفاهیم و ارزش‌ها)**، تهران: شرکت سهامی انتشار، چاپ دوم، ۱۴۰۰.
۵. زاکس، ولفگانگ (ویراستار)، **نگاهی نو به مفاهیم توسعه**، ترجمه: فریده فرهی و وحید بزرگی، تهران: مرکز، ۱۳۷۷.
۶. غفاری، غلام‌رضا، **بررسی موانع اجتماعی - فرهنگی مؤثر بر مشارکت اجتماعی - اقتصادی سازمان‌یافته در جامعه روستایی ایران: مطالعه موردی روستاهای شهرستان کاشان**، تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.
۷. قاری سیدفاطمی، سید محمد، **حقوق بشر در جهان معاصر**، درآمدی بر مباحث نظری، مفاهیم، مبانی و قلمرو و منابع، تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۲.
۸. گلشن‌پژوه، محمودرضا، **راهنمای سازمان‌های غیر دولتی**، تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر، ۱۳۸۶.
۹. مقدسی، علی‌رضا و کامران فیضی، **دولت الکترونیک، بازآفرینی دولت در عصر اطلاعات**، تهران: ترمه، ۱۳۸۴.
۱۰. مؤمنی، هوشنگ، **نگره‌های مدیریت دولتی**، تهران: ستاره سپهر، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۱۱. یعقوبی، نورمحمد، **دولت الکترونیک، رویکرد مدیریتی**، تهران: افکار، چاپ سوم، ۱۳۹۲.

#### ب) مقاله

۱. پورعزت، علی‌اصغر و همکاران، «**رابطه آگاهی شهروندان از حقوق شهروندی با پاسخ‌گویی و شفافیت سازمان**»، نشریه رفاه اجتماعی، ۱۳۸۹، شماره ۳۸.
۲. جابرائضاری، محمدرضا و سید مهدی الوانی، «**راهکارهای ارتقای اعتماد عمومی**

- به سازمان‌های دولتی»، مجله علمی - پژوهشی مطالعات قدرت نرم، سال ششم، ۱۳۹۵، شماره ۱۵.
۳. جاهد، حسین‌علی، «سلامت سازمانی»، مجله تدبیر، ۱۳۸۴، شماره ۱۵۹.
۴. جمشیدی، علی‌رضا و پتفت آرین، «حقوق شهروندی در پرتوی آیین‌های نوین اداری»، مجله اخلاق زیستی، دوره ششم، ۱۳۹۵، شماره ۲۱.
۵. دانایی‌فرد، حسن، «اعتماد به دولت: بازتاب عملکرد سیستم خدمات عمومی»، فصل‌نامه مدیریت و توسعه، ۱۳۸۱، شماره ۱۳.
۶. دانایی‌فرد، حسن، علی‌رضا حسن‌زاده و سمیه نصراللهی، «واکاوی سازوکارهای کلیدی تقویت اعتماد عمومی به دولت: پژوهشی ترکیبی»، مجله پژوهش‌های راهبردی سیاست، ۱۳۹۳، شماره ۸.
۷. رضایی، مهدی و اسماعیل یعقوبی، «دولت الکترونیگ: الگوی جدید در اصلاح نظام اداری و ارائه خدمات عمومی»، مجله مدیریت شهری، ۱۳۹۴، شماره ۴۱.
۸. رضایی‌منش، بهروز و جعفر آهنگران، «عوامل کلیدی موفقیت و طراحی الگوی آمادگی‌سنجی استقرار نظام پیشنهادها در سازمان‌های دولتی ایران»، فصل‌نامه مطالعات مدیریت صنعتی، سال یازدهم، ۱۳۹۲، شماره ۳۱.
۹. زاهدی، شمس‌السادات و محمد خان‌باشی، «از اعتماد عمومی تا اعتماد سیاسی (پژوهشی پیرامون رابطه اعتماد عمومی و اعتماد سیاسی در ایران)»، فصل‌نامه مدرس علوم انسانی، پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره بیست و پنجم، ۱۳۹۵، شماره ۴.
۱۰. زاهدی، شمس‌السادات، محمد خان‌باشی و الهام رضایی، «افزایش اعتماد عمومی بر پایه ارتقای فرهنگ پاسخ‌گویی»، پژوهش‌نامه مدیریت اجرایی، سال سوم، ۱۳۹۰، شماره ۵.
۱۱. شهبازی مهدی، حسن درویش و فرهاد زارعی، «تأثیر پاسخ‌گویی عمومی بر بهبود اعتماد عمومی شهروندان»، فصل‌نامه مدیریت سازمان‌های دولتی، سال اول، ۱۳۹۱، شماره ۱.
۱۲. صادقی جقه، سعید، «شفافیت، نظارت و کارآمدی»، فصل‌نامه مطالعات راهبردی، ۱۳۹۷، شماره ۸۲.
۱۳. صبحی، الهه و همکاران، «نقش نظام اداری در ارتقای نظام پاسخ‌گویی (مورد مطالعه: ادارات کل استان تهران)»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، ۱۳۹۷، شماره ۱۷.
۱۴. عباس‌زاده، میر محمد، «حرفه معلمی و رضایت شغلی»، فصل‌نامه تعلیم و تربیت، ۱۳۷۰، شماره ۱.



۱۵. علاقه‌بند، علی، «سلامت سازمانی مدرسه»، فصل‌نامه مدیریت در آموزش و پرورش، دوره ششم، ۱۳۷۸، شماره ۲۱.
۱۶. فقیهی، ابوالحسن، «نظام‌های پاسخ‌گویی در بخش دولتی - دیدگاه تطبیقی»، فصل‌نامه مطالعات مدیریت، ۱۳۸۰، شماره ۴۴.
۱۷. قاسمی، غلام‌علی و عادل شیبانی، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در دادرسی اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، ۱۳۹۸، شماره ۱۹.
۱۸. قلی‌پور، آرین و علی پیران‌نژاد، «ارتقای اعتماد عمومی و دموکراسی الکترونیکی: تبیین نقش دولت الکترونیک»، فصل‌نامه مدرس علوم انسانی، پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره دوازدهم، ۱۳۸۷، شماره ۱ (پیاپی).
۱۹. مشبکی، اصغر، «جایگاه نظام مشارکت و بهره‌وری سازمانی»، مجله مدیریت دولتی، ۱۳۷۷، شماره ۳۹.
۲۰. معمارزاده، غلام‌رضا، «تحول در نظام اداری از طریق ایجاد دولت الکترونیک»، نشریه کنترلر، بهار و تابستان ۱۳۸۲، شماره ۱۳ و ۱۴.
۲۱. منوریان، عباس و همکاران، «بررسی رابطه پاسخ‌گویی عمومی، مشارکت عمومی و اعتماد عمومی در سازمان‌های دولتی مناطق ۲۲ گانه شهر تهران»، فصل‌نامه مدرس علوم انسانی، پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره چهاردهم، ۱۳۸۹، شماره ۳.
۲۲. میرزاده کوه‌شاهی، نادر و حسن رضایی، «نقش مشارکت شهروندان و کارمندان در تصمیم‌گیری‌های اداری مطلوب»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، ۱۳۹۷، شماره ۱۷.
۲۳. میرسپاسی، ناصر، «نگرشی راهبردی بر نظام اداری و توسعه»، نشریه فرآیند مدیریت و توسعه، ۱۳۸۷، شماره ۴۳.
۲۴. الوانی، سید محمد و حسن دانایی‌فرد، «مدیریت دولتی و اعتماد عمومی»، دانش مدیریت، ۱۳۸۰، شماره ۵۵.
۲۵. یزدانی زنوز، هرمز، «بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب»، نشریه حقوق عمومی، ۱۳۸۸، شماره ۵.
۲۶. یعقوبی، نورمحمد و حلیمه یوسفی طبس، «سلامت نظام اداری با ره‌یافت اجرایی شدن سیاست‌های کلی نظام اداری؛ مطالعه تأثیر توسعه دولت الکترونیک بر ارتقای سلامت نظام اداری از دید کارکنان دانشگاه بیرجند»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دوم، ۱۳۹۵، شماره ۷.

### ج) پایان نامه و گزارش

۱. باقیان، مرتضی، «نظام اداری کشور؛ چالش‌ها و راهکارهای تحول»، گزارش پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۹۵.
۲. دانایی‌فرد، حسن، «طراحی و تبیین مدل اعتماد عمومی»، رساله دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۸۲.

## 2-Latin

### A) Book

- 1-Luhmann, N., Trust and Power, NewYork: Chichester, John Wiley & Sons Inc, 1979.
- 2-Nye, J. S. & P. D. Zelikow, Conclusions: Reflections, conjectures and puzzles, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1997

### B) Article

- 1-Abbaszadeh shahri, tahereh, "Pathology of administrative system to codify organizational values appropriate in gas company of north khorasan, yaer 91-92", international journal of academic research in business and social sciences, 2013, Vol. ?, No
- 2-Aucoin, P. & R. Heintzman, "The dialectics of accountability for performance in public management reform", International Review of Administrative Sciences, 2000, Vol. ?, No. 66
- 3-Belanger, E. & R. Nadeau, "Political trust and the vote in multiparty elections: The Canadian Case", European Journal of Political Research, 2005, Vol. ?, No. 44
- 4-Bovens, M., "Analysing and assessing public accountability; Paper presented at Accountable Governance: An International Research Colloquium", Queen's University Belfast, October 2005
- 5-Christiansen, T. & P. Laegreid, "Trust in Government: The Relative Importance of Service Satisfaction Political Factors and Demography", PublicPerformance and Management Review, 2004, Vol. 28, No. 4
- 6-DanaeeFard, H. & A. AnvaryRoostamy, "Promoting Public Trust in Public Organizations: Explaining the Role of Public Accountability", Journal of Public organization review, 2007, No. 7
- 7-Denhardt, Robert B., «the future of public administration», public administration &

- management: an interactive journal, 1999, Vol. 4, No. 2
- 8-O'Connell, L., "Program Accountability as a Emergent property: The Role of stakeholders a Program's Feld", *Public Administration Review*, 2005, Vol. 65, Issue 1  
cessed online on: June 8th, at: [http://www.oecd.org/gov/public\\_procurement/recommendation/OECDRecommendation-on-Public-Procurement.pdf](http://www.oecd.org/gov/public_procurement/recommendation/OECDRecommendation-on-Public-Procurement.pdf)
- 9-OECD, Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD/LEGAL/0316, 2003
- 10-Shariati, Auzeen & Guerette, Rob. Preventing Crime and Violence, *Situational Crime Prevention*, 2017 [accessed December 2019] [https://www.researchgate.net/publication/311251189\\_Situational\\_Crime\\_Prevention](https://www.researchgate.net/publication/311251189_Situational_Crime_Prevention)
- 11-Smith, M.J., & Clarke, R.V., Situational crime prevention: Classifying techniques using good enough theory. In Welsh, B. C., & Farrington, D. P. (Eds.). *The Oxford handbook of crime prevention*, Oxford University Press, 2012, pp. 291-315
- 12-UNODC, Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, Resolution 3/2, 2009, at: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session3/V0988538e.pdf>
- 13-UNODC, Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances, United Nations, 2013, at: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook\\_on\\_ant Corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_and\\_the\\_management\\_of\\_public\\_finances.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_ant Corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf)
- 14-Brantingham, P.L. & Brantingham, P.J., «Situational Crime Prevention As A Key Component In Embedded Crime Prevention». *Canadian Journal of Criminology And Criminal Justice*, 2005
- 15-Schneider, F. and Kepler, J., «money Laundering: some facts», *European Journal of Law and Economics*, vol. 13, 2008
- 16-Yukins, R Christopher, Cross-Debarment: A Stakeholder Analysis, the Geo. Wash. U. *Int'l L. Rev*, 2013

# Factors affecting public trust in promoting the health of the Iranian administrative system

**Mahdi Shaikh movahed\***

**Mohammad Javad Azadi\*\***

## **Abstract:**

One of the most important challenges of any government is to maintain and promote public trust in order to achieve legal order and security and ultimately good governance. On the one hand, public trust is one of the important indicators of measuring the degree of democracy in a society. Accordingly, public trust in the agents of the political system and the administrative system will ultimately lead to an improvement in the overall performance of these systems. On the other hand, administrative health is one of the basic concepts in the issues of modern government management and administrative law, according to which the administrative system in order to be considered healthy must have a series of features and principles to be considered a proper administrative system. There are several factors that cause the administrative system to perform its functions properly and as a result, public trust in the administrative system is achieved. These factors that have been studied in this study are: accountability, participation, transparency and e-government. The results of this study show that in the Iranian administrative system, although some of these indicators are provided for in government laws, regulations and bylaws, there is a gap until the full realization of the elements of a healthy administrative system.

**Keywords:** public trust, good governance, administrative law, administrative system, administrative health.

---

1-Department of Law, Shiraz Branch, Islamic Azad University, Shiraz, Iran

mshmovahed12345@gmail.com

2-Graduated student of Public Law, Shiraz Branch, Islamic Azad University, Shiraz, Iran (Corresponding Author)

mjdazadi101@gmail.com