

الگوی دیده بانی توسعه پایدار استانی

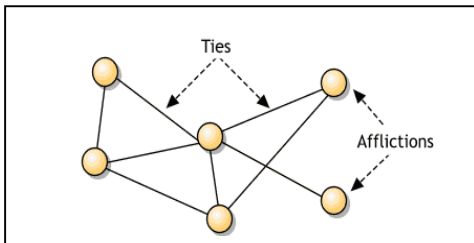
گزاره برگ شماره ۴: الگوی همکاری بین بخشی

سازمان برنامه و بودجه استان قزوین و موسسه ملی تحقیقات سلامت جمهوری اسلامی ایران، ایستگاه تحقیقات سلامت قزوین

همکاری بین بخشی یکی از ویژگی های اساسی حکمرانی مؤثر است:

سازمان جهانی بهداشت همکاری بین بخشی را این چنین تعریف می کند «یک رابطه شناخته شده بین بخش های سلامتی با بخش یا بخش های دیگر است که برای انجام اقداماتی در جهت کسب نتایج نهایی یا پیامدهای سلامتی دایر شده اند، به طوری که از تنها عمل کردن بخش سلامتی برای کسب این نتایج مؤثرتر، کارا تر و پایدارتر است» منظور از بخش ها کلیه سازمان های دولتی، خصوصی و غیردولتی است و همکاری بین بخشی باید همه این موارد را شامل شود.

یکی از مفاهیم نزدیک به موضوع همکاری بین بخشی که دلایل نظری برای همکاری را تأکید می کند الگوی هم افزایی یا سیندمیک است. طبق تعریف سیندمیک عبارت است از دو یا چند بیماری یا مشکل سلامتی که در یک جمعیت با یکدیگر تعامل هم افزایی داشته و برای افزایش بار بیماری ها با یکدیگر مشارکت می کنند. این تعامل و مشارکت در سه حالت ممکن است: شخص، زمان و مکان. این اصطلاح اولین بار توسط مریل سینگر (Merrill Singer) در سال ۱۹۹۴ برای هم افزایی سه مشکل سلامتی به نام سیندمیک «SAVA» شرح داده شد: ایدز (AIDS)، خشونت (Violence) و سوء مصرف مواد (Substance Abuse). قبلا نیز مفاهیم نزدیکتر به سیندمیک با اصطلاحات مطرح بوده است. سه عنصر تشکیل دهنده سیندمیک عبارت است از:



۱. تمایل بیماری ها و مشکلات سلامتی به انباشتگی و خوشه ای شدن (Clustering)

۲. کنش و واکنش بین بیماری های هم ابتلا و مشکلات سلامتی (Interaction)

۳. شرایط اجتماعی (یا علل دور) مؤثر در کنترل اپیدمی ها (Social condition)

مدل سیندمیک چارچوب مفهومی را ایجاد می کند تا برای رفع علل نابرابری در سلامت تلاش کنیم. این رویکرد به جای رویکرد تک مشکلی به شبکه مشکل می پردازد و به جای تعریف بیماری از تعریف جامعه شروع می کند. از همین مفهوم شبکه دستاوردها ترسیم و معرفی شده است به طوری که برای دستیابی به یک دستاورد در سطح سیستمیک (مثلا در سطح اثر از زنجیره نتایج مانند کاهش بیماری های قلبی عروقی) چندین برنامه توسط چند دستگاه باید انجام شود تا دستاورد مربوطه در طول زمان به دست آید.

فواید به کارگیری رویکرد سیندمیک در توسعه پایدار عبارت است از:

■ تقویت نگرش هولیستیک

■ افزایش مشارکت درون بخشی و برون بخشی

■ ارتباط قوی تر رهبران جامعه و دست اندرکاران توسعه

■ تهیه پایه علمی برای دادخواست حقوقی توسعه پایدار جامعه، برقراری عدالت

و فعالیت های حمایت طلبی

■ روشی جدید برای تحلیل وضعیت و برنامه ریزی

■ تسریع اصلاح زیرساخت های اجتماعی

■ ایجاد رویکردهای تحقیقاتی جدید

■ به کارگیری سنجه های جدید خلاصه «توسعه پایدار»

به دنبال اتخاذ رویکرد سیندمیک در نظام توسعه، تغییرات در برنامه ها، سیاست ها و خدمات، زیر ساخت های فیزیکی و اجتماعی در محیط و همچنین تغییر هنجارهای اجتماعی و باورها شروع می شود. انواع همکاری بین بخشی عبارت است از:

همکاری افقی در سرتاسر بخش ها رخ می دهد و یا در سرتاسر زیر مجموعه ها در یک بخش مجزا صورت می پذیرد. بطور کلی این نوع همکاری، افراد یا گروه هایی را در بر دارد که در تصمیم گیری یا قضاوت یا کارکردن در یک مجموعه از اهداف تعریف شده، در یک سطح هستند.

همکاری عمودی کار کردن در سرتاسر حاکمیت برای مورد توجه قرار دادن چالش های سیاسی است که نیازمند به تصمیم گیری توسط بیش از یک سطح از حکومت است. این می تواند به کارکردن سازمان های جهانی یا مناطق و حکومت های ملی یا کارکردن حکومت های ملی یا ایالت، حکومت های داخلی یا استانی یا توجه به چالش های پیچیده سیاست اشاره شود. همکاری عمودی «شرکاء را با ویژگی های منحصر به فرد و مقتضیات مربوط به نقش (وظیفه) بخش عمومی شان آشنا می کند. باید به تعهدات حقوقی و مسئولیت های شرکاء در سطوح مختلف حکومت مادامی که اهداف، منفعت ها و ارزش های عمومی مبنا قرار داده می شوند، احترام گذاشت».

همکاری بین بخشی زمانی که هم همکاری افقی و هم عمودی را در بر دارد موفق ترین حالت است. ترکیب هر دو بعد احتمال تقویت و اثرات هم افزایی را افزایش می دهد. تلاقی این عوامل با یکدیگر عکس العمل و محصول نهایی پایدار را به بار می آورد و مانعی در مقابل بهره ضعیف یا گسیختگی (فروپاشی) فراهم می آورد. با این وجود به علت طیف وسیعی از منافع موجود، ممکن است برای رسیدن به یک درک مشترک از اهداف، رویکردها، نقش های (وظایف) مربوطه و جوابگویی به نتایج، فعالیت مازاد و مذاکراتی مورد نیاز باشد. شرایط فعالیت بین بخشی مؤثر به شرح زیر است:

• سازمان‌ها برای اقدام کردن دارای **ظرفیت** هستند : دانش، مهارت‌ها و منابع مورد نیاز.

• **طرفین لزوم کار کردن** با یکدیگر را به منظور دست یابی به اهداف‌شان تشخیص داده‌اند. این نیازمند اهداف سازمانی فردی و نیز اهداف مشترک روشن و واضح است.

• در محیط اجرایی گسترده‌تر، **فرصت‌هایی** وجود دارد که همکاری بین بخشی را ارتقاء می‌بخشد.

• طرفین روابطی را گسترش داده‌اند که در آن عمل برنامه‌ریزی شده و تعاونی(همیاری) مبنا قرار می‌گیرد. رابطه بطور آشکار تعریف شده و براساس **اعتماد و اقدام** است .

• **اقدام برنامه‌ریزی شده** بخوبی درک می‌شود و می‌تواند اجرا و ارزیابی شود. اقدام واضح است و در پذیرش آن موافقت وجود دارد. وظایف و مسئولیت‌ها واضح هستند. برنامه‌هایی برای نظارت و پیگیری نتایج وجود دارد.

• تأکید بر اهداف، منافع و ارزش‌های مشترک در میان شرکاء و شرکاء بالقوه : نویسندگان بسیاری بر اهمیت جلب اعتماد و ارزش‌های مشترک تأکید دارند. افراد درگیر در همکاری بین بخشی باید هم ذهن باشند. ارزش‌های شخصی برای افراد نسبت به ارزش‌های سازمانی، شاخص‌های مهم‌تری هستند. ارزش‌های اجتماعی که با اهداف همکاری بین بخشی در یک راستا قرار می‌گیرند نیز می‌توانند مؤثر باشند.

• **تضمین حمایت سیاسی** : اغلب، سیاستمداران اقدامات ترقی همکاری بین بخشی را هم در داخل و هم در خارج از بخش سلامتی اداره و حمایت می‌کنند. ارتباطات قوی با رهبران سیاسی، مدیران و رسانه‌ها برای تضمین حمایت‌شان کلیدی و مهم است. یک بخشنامه واضح و محیط سیاسی حمایتی بطور مساوی در ترویج حس همبستگی، تسهیل عمل گروهی، تقویت شرایط اقتصادی مساعد و اعلام مقتضیات برای سرمایه‌گذاری بلند مدت، مطلوب هستند. در عوض، خود اقدامات بین بخشی ممکن است ایجاد یک محیط سیاست حمایتی تری را بعنوان یک هدف ویژه برای آینده تشخیص دهند. این برای مثال به معنی کمک به تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران اصلی در تمام بخش‌ها برای درک مزیت‌های همکاری‌های بین بخشی و ترغیب آنها برای رواج فعالیت بین بخشی در تحقیق، سیاست و عمل است.

• **درگیر کردن شرکاء اصلی در ابتدای کار**: درگیر کردن سازمان‌ها و افراد درست و دست یابی به خارج از محدوده حاکمیت برای درگیر کردن (واردگر) جامعه مدنی ، بخش خصوصی و داوطلبان مراحل مهم و اساسی هستند.

• ایجاد **ارتباط افقی** مناسب در سرتاسر بخش‌ها و نیز **ارتباط عمودی** سطوح در داخل بخش‌ها.

• **سرمایه‌گذاری در فرایند ایجاد همکاری از طریق مشارکت در اجرا** . اطمینان یافتن از اینکه عمل بخوبی برنامه‌ریزی شده یا اینکه رابطه خوبی بین شرکاء وجود دارد ضامن موفقیت نیست. درگیر کردن تمام نقش‌آفرینان در ابتدای کار و در مرحله اجرا سازنده خواهد بود .

• **توجه به اهداف واقعی و نتایج قابل رؤیت** . عمل تدوین اهداف سلامتی، به سهم خودش، کار اندکی برای ارتقاء فعالیت بین بخشی است . کنترل دستاورد برای چنین اهدافی دشوار است. ضمن این که سودهای کوتاه مدت ممکن است محرک باشند ، اما آنها نیز می‌توانند نتیجه معکوس داشته باشند .

• **تسهیل رهبری، پاسخگویی و پاداش‌ها در میان شرکاء**. بطور فزاینده، افراد و سازمان‌های بخش سلامتی نقش‌های متفاوتی را در همکاری بین بخشی ایفا می‌کنند. شرکاء باید یاد بگیرند که مؤثر باشند چه بعنوان عوامل شتاب دهنده، چه در مقام رهبران، شرکاء یا حمایت‌کنندگان. تمام شرکاء در فعالیت بین بخشی باید قادر به درک این موضوع باشند که این فرایند بطور متقابل سودمند است و اینکه وظایف و پاداش‌ها بطور مناسب توزیع می‌شوند.

• **ایجاد گروه‌های ثابت از افرادی که به همراه سیستم‌های حمایتی مناسب، بخوبی با یکدیگر کار می‌کنند**. باید بین شرکت‌کنندگان «گروه فرعی» و «گروه اصلی» تفاوت قائل شد. شرکت‌کنندگان «گروه اصلی» بطور آرمانی به مفهوم همکاری بین بخشی متعهد می‌شوند در حالی که شرکت‌کنندگان «گروه فرعی» درگیر می‌شوند چرا که این فعالیت به علایق ویژه آنها مرتبط است. این مشاهده اهمیت نقشی را که شرکت‌کنندگان فردی در فعالیت بین بخشی مؤثر ایفا می‌کنند، برجسته می‌سازد.

• **توسعه الگوهای عملی، ابزارها و مکانیسم‌ها برای حمایت از اجرای فعالیت بین بخشی**. عدم وجود سازوکارهای حمایتی مناسب می‌تواند بعنوان مانعی در فعالیت بین بخشی باشند. مدل‌های برنامه‌ریزی تشریح مساعی، چهارچوب‌های ارزیابی که شاخص‌های متعدد، الگوهای پاسخگویی مشترک و ساختار جدید حکمرانی و نظارت را ارزیابی می‌کند ، نمونه‌هایی از حمایت محسوس هستند.

• **ایجاد مشارکت عمومی، آموزش عموم مردم و بالا بردن سطح آگاهی در مورد تعیین کنندگان سلامتی و فعالیت بین بخشی**. وجود کانال ارتباطی مشخص بین شهروندان و حکومت لازم است، همان‌طور که دادن و گرفتن بازخور، ارزیابی درست از میزان موفقیت فعالیت بین بخشی و اقدامات اصلاح‌گرانه نیز لازم و ضروری است.

انجام فعالیت‌های بین بخشی سازوکارهای خاص خود را دارد . تبادل دانش و تجربه و اطلاعات در بین سازمانها و حمایت همه جانبه کلیه شرکاء به ویژه در فراهم آوردن امکانات استمرار همکاری‌ها از اصول اساسی موفقیت استراتژیهای بین بخشی است ، که دو مورد اول معمولاً سهل الوصول تر هستند . پایداری و متمر بودن عملکردهای چند بخشی و چند سازمانی نیازمند ابزارهای دیگری است . در این بین وجود ساختاری که هرچند به صورت غیر رسمی ، بتواند همه بخش‌ها را در بر بگیرد از اهمیت و اولویت خاصی برخوردار است . در کنار آن ، حمایت‌های قانونی و مالی از استراتژی‌های بین بخشی و ایجاد زبان مشترک در بین سازمان‌ها در زمینه سلامت نیز از ابزارهای ضروری برای موفقیت برنامه‌ها می‌باشند . تجربیات دیگر کشورها نشان می‌دهد هرچا که ساختاری بوده و بخشها توانسته‌اند اعتماد یکدیگر را جلب نموده و به یک دید مشترک دست یابند موفق تر بوده‌اند . اما زمانی که به جای آرمانها و اولویتهای مشترک ، به دنبال اولویت‌های سازمانی خود بوده‌اند نتوانسته‌اند برنامه‌های بین بخشی را پیش ببرند . مراحل همکاری بین بخشی از دیدگاه تجربیات جهانی در ساده‌ترین وضع چهار مرحله اعتماد سازی ، توانمندسازی ، اجرا و تداوم را شامل می‌شود . در هر یک از مراحل چهارگانه ، هماهنگ کنندگان همکاری بین بخشی باید فعالیت‌هایی را انجام دهند تا مرحله مذکور با موفقیت به اتمام برسد .