

نامه پژوهش فرهنگی، سال دهم، دوره سوم، شماره پنجم، بهار ۱۳۸۸

## ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای در حال توسعه و ضرورت مهندسی فرهنگی آنها

دکتر مهدی ناظمی اردکانی<sup>P</sup>

### چکیده

نظام مدیریت دولتی در کشورهای در حال توسعه به عنوان جوامع در حال گذار دارای ویژگی‌هایی است که در جوامع توسعه یافته کاملاً متحول شده است. مدیریت نظام اداری کشورها با سازوکارهای بوروکراتیک و ساختارهای مکانیکی از عهده تأمین خدمات عمومی جامعه بر نمی‌آید و مورد نقد جدی قرار می‌گیرد. مدیریت دولتی نوین در پی مهندسی فرهنگی نظام اداری و زمینه‌سازی لازم برای حاکم شدن فرهنگ آینده‌ساز و پویا محقق می‌شود. گرایش به تقلید، عدم گرایش به اهداف تولید، گرایش به استقلال عمل، وجود نیروی انسانی ناکارآمد، عدم شایسته‌سالاری از جمله ویژگی‌های نظام سنتی مدیریت دولتی است.

### کلیدواژه‌ها

نظام اداری، مدیریت دولتی، مهندسی فرهنگی، تحول، توسعه

<sup>P</sup> استادیار دانشگاه امام حسین (ع)

### مقدمه

تعیین نقش و اندازه دولت در نظام‌های مختلف سیاسی یکی از مباحث اصلی و جدی است. رویکرد و مبانی و اصول فرهنگ سرمایه‌داری بر مکانیسم بازار و نظریه اقتصاد تأکید دارد و در پی محدودسازی نقش و اندازه دولت و حاکم نمودن سازوکارهای بخش خصوصی بر بخش عمومی است. در مقابل، مکاتب سوسیالیستی دامنه اختیارات و مسئولیت دولت‌ها را در همه شئون جامعه گسترده می‌سازند.

توافق و تأکید بر این است که مدیریت دولتی سنتی با ساختار بوروکراتیک، تفکیک اداره از سیاست، سلسله مراتب طولانی، کارآیی و بهره‌وری اندک در تأمین خدمات عمومی در عصر حاضر مورد رضایت نبوده و نیازمند تحول اساسی و جایگزینی مدیریت دولتی نوین است.

کشورهای در حال توسعه دارای دولت‌هایی هستند که لازم است با تضعیف ویژگی‌های کنونی خود زمینه‌های استقرار مدیریت دولتی نوین را فراهم سازند.

### تاریخ تحول اداره امور عمومی

اداره امور عمومی جامعه به آن دسته اموری اطلاق می‌شود که انجام آنها از عهده بخش خصوصی بر نمی‌آید. مسئولیت انجام این‌گونه امور بر عهده حاکمان و مدیران دولتی یک کشور یا جامعه است. چگونگی انجام اداره امور عمومی و شکل‌گیری نظام مدیریت دولتی دوره‌های مختلفی را طی کرده است. دوره نخست به پیش از قرن نوزدهم میلادی برمی‌گردد که دوره اداره عمومی کهن نامیده می‌شود. ویژگی این دوره شخصی بودن آن است. بدین معنا که اختیارات و قدرت حاکمان منشأ سنت یا فره‌مندی داشته و آنان بر اساس دریافت خود اختیارات مطلق را اعمال می‌کردند و تصمیم آنان در حکم قانون و مقررات بوده است. دوره دوم با ظهور و پذیرش نظریه ضرورت شکل‌گیری اختیارات قانونی ماکس وبر و

ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۶۵

دموکراسی همراه است. در این نظریه منشأ قدرت حاکمان قانون است. مردم اختیارات قانونگذاری را از طریق نمایندگان خود اعمال می‌کنند. کارکنان و رؤسا نیز در سلسله مراتب اداری این قوانین و مقررات را به اجرا می‌گذارند.

در دوره مدیریت سنتی انجام اداره امور عمومی غیرشخصی است. هر یک از رؤسا و کارکنان صرفاً مسئول حسن اجرای آنچه سیاست‌مداران و قانونگذاران وضع کرده‌اند هستند و باید در سلسله مراتب نظام بوروکراتیک خود به دقت نظارت کنند. آنها مسئول نتیجه‌ای که به دست می‌آید نخواهند بود، بلکه برحسب انجام فرایند امور تأکید دارند.

در نیمه اول قرن بیستم، مبانی و اصول و روش‌های بوروکراسی در انجام امور عمومی در نوع خود تحولی بزرگ محسوب شده و موجب تأمین خدمات عمومی بهتر و رضایت‌بخش‌تری برای مردم از سوی دولت‌ها گردید.

در اواخر دهه ۱۹۸۰ و اوائل دهه ۱۹۹۰، شاهد تحولاتی در بخش‌های امور دولتی کشورهای پیشرفته بوده‌ایم. نظریه بوروکراسی به موجب ماهیت خشک سلسله مراتبی آن و عدم پاسخگویی کارکنان نظام اداری به خدمات‌گیرندگان مورد نقد جدی قرار گرفت.

شکل دقیق سلسله مراتبی و بوروکراتیک اداره امور دولتی که در اکثر سال‌های قرن بیستم حالت مسلط داشت، به نوعی مدیریت دولتی قابل انعطاف و مبتنی بر بازار تبدیل شد. این تغییر و تبدیل یک تجدیدنظر ساده یا یک تغییر جزئی در شیوه مدیریت نبود. بلکه تغییری همه‌جانبه در نقش مدیریت جامعه و رابطه بین دولت و شهروندان محسوب می‌شد. «مدیریت امور» «مدیران» به جای «اداره امور» «رؤسا»، قرار گرفت. دوره نوین انجام اداره امور را می‌توان دوره «مدیریت‌گرایی» نامید.

در این دوره «سیاست» از «اداره» جدا نبوده و به جای «درون‌داد» بر «برون‌داد» سازمان‌ها تأکید می‌شود و برای این منظور چگونگی انجام «فرایندها» تابعی از «نتایج و بازده» انجام امور است. مدیران و کارکنان نظام مدیریت دولتی باید در قبال مشتری و ارباب‌رجوع، که همان خدمات‌گیرندگان هستند، پاسخگو و مسئول باشند.

نقش و اندازه دولت در اکثر کشورهای توسعه یافته براساس مبانی و اصول مدیریت دولتی نوین تعیین می شود و با نظام بوروکراتیک حاکم بر نظام اداری گذشته خود فاصله گرفته است. دولت ها در حوزه وظایف خود با «مقررات زدایی» و خصوصی سازی بر پویایی، خلاقیت و کاهش هزینه ها تأکید دارند. بهره گیری از نخبگان در دولت با خط مشی ها و راهبردهای متخذه از مسئولیت های نسبی دولت ها است.

### مدیریت دولتی در کشورهای در حال توسعه

اصول بنیادی شکل جدید دولت در حال ظهور است. این اصول همه مشکلات را حل نمی کند اما، اگر تجربه سازمان هایی که از این اصول بهره گرفته اند به عنوان راهنما در نظر گرفته شود، می تواند مشکلات عمده دولت بوروکراتیک را حل کند. (آون هیوز، ۱۳۸۱: ۱۳)

طراحی مجدد دولت و بازسازی آن یکی از مهم ترین ابزارهای حل مشکلات بخش دولتی و انجام امور عمومی است. این موفقیت موجب می شود که سرخوردگی گسترده از بوروکراسی، دولت بوروکراتیک و مدیریت سنتی رفع شود و به خواست مردم برای اجرای طرح های جدید که دولت را از ورطه مشکلات می رهاند، پاسخ دهد.

جایگزین شدن بوروکراسی سنتی با یک الگوی جدید یک ضرورت است. توسعه مدیریت دولتی، کاهش بودجه ها و خصوصی کردن مؤسسات عمومی باید موضوعاتی همگانی شوند.

در حال حاضر، می توان در اکثر کشورهای توسعه یافته یک رویکرد مشترک را شناسایی کرد که طبق آن «اگر قرار است کارایی و اثربخشی امور دولتی پیشرفت کند، بایستی یک تغییر اساسی در فرهنگ اداره امور دولتی به وجود آید.» ایجاد تغییر در فرهنگ برای تبدیل بوروکراسی ها به سازمان های مبتنی بر نتایج که در آنها مدیران در برابر تحقق اهداف و نتایج حاصله پاسخگو هستند، ضروری است.

### تحول فرهنگی و مهندسی فرهنگی نظام مدیریت دولتی

مشکلات اقتصادی باعث شده است که دولت‌ها، بوروکراسی‌های خود را مورد ارزیابی مجدد قرار دهند و خواهان تغییر شوند. غیرقابل انعطاف بودن بوروکراسی‌ها به ویژه عملکرد ضعیف آن و مشکلات روزانه ناشی از مقررات دست‌وپاگیر کسالت‌آور، کاغذبازی‌های وقت‌گیر، کارگزاران و کارمندان بی‌حوصله و عبوس، خدمات ضعیف، اقدامات و رفتارها و برخوردهای ناخوشایند و فاسد آنها مورد سرزنش قرار می‌گیرد. (کایدن، ۱۹۹۱: ۷۴)

یک تغییر اساسی در فرهنگ سازمانی با بروز مدیریت دولتی نوین و رویگردانی از رویکرد بوروکراتیک در حال وقوع است، ولی این تغییر بدون هزینه نخواهد بود. رویکرد جدید با مشکلاتی همراه است که البته کمترین آنها شکستن روش‌های اجرایی استاندارد و تضعیف روحیه خواهد بود.

ظهور مدیریت دولتی جدید یک تحول فرهنگی محسوب شده و مهندسی فرهنگی نظام مدیریت دولتی با بازسازی، نوسازی و انسجام‌بخشی در ساختارهای موجود همراه خواهد بود. مدیریت دولتی نوین دارای مقدمات و سوابق متعددی است. دامنه آن از علائم و کلمات تا تئوری‌ها، تغییرات داخل سازمانی و مهندسی فرهنگی سازمان تا تغییرات اساسی در محیط خارجی و مهندسی فرهنگی کشور امتداد دارد.

به دلیل تغییرات ایدئولوژیک نظری و جهانی، دولت‌ها بزرگ‌ترین تحول قرن را در خدمات عمومی خود ایجاد کرده‌اند. مؤلفه‌های اصلی تحول در اداره امور عمومی و مبانی حاکم در مهندسی و مدیریت فرهنگی کشور را چنین برمی‌شمارند:

۱. استفاده از مدیریت حرفه‌ای در بخش دولتی
۲. معیارها و روش‌های ارزیابی صریح عملکرد
۳. تأکید بیشتر بر کنترل‌های برونداد به گونه‌ای که منابع براساس ارزیابی عملکرد به بخش‌ها و دستگاه‌ها تخصیص داده شود.

۴. حرکت به سمت جداسازی واحدها در بخش دولتی و مهندسی مجدد ساختارهای

۱۶۸ ■ نامه پژوهش فرهنگی، سال دهم، دوره سوم

موجود و مستقر ساختن ساختارهای ساده و پویا

۵. حرکت به سوی رقابت بیشتر در بخش دولتی

۶. تأکید بر سبک‌های اثربخش مدیریت بخش خصوصی

۷. تأکید بر انضباط و جلوگیری از اسراف در استفاده از منابع (هود، ۱۹۹۱: ۵ - ۴)

نظام مدیریت دولتی موجود در کشورهای در حال توسعه دارای ویژگی‌هایی است که باید متناسب با مؤلفه‌های اصلی تحول در اداره امور عمومی، برای حاکم شدن رویکرد مدیریت دولتی نوین، تغییر یابد.

نظام اداره امور عمومی کشورهای در حال توسعه در حال گذار است. تعادل و ارتقاء لازم آن‌گاه حاصل می‌شود که سازمان‌های موجود در این نظام، سازگار با فرهنگ و ارزش‌های موجود جامعه مهندسی شده و تحول یابند تا قابلیت لازم برای مدیریتی نوین و اثربخش مبتنی بر مفروضات و ارزش‌های فرهنگ سازمانی پویا و آینده‌ساز داشته باشند.

### ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای در حال توسعه

نتایج حاصل از تحلیل تطبیقی نظام‌های مدیریت دولتی در کشورهای در حال توسعه به ما در شناخت ویژگی‌های کلی حاکم بر این نظام‌ها کمک می‌کند. این نتایج علاوه بر بیان علل نارسایی راهنمایی کلی برای شناسایی موقعیت جامعه و رهنمودی برای انتخاب کلی راه‌های اصلاح تلقی می‌شود.

خصوصیات و ویژگی‌های مشترک نظام‌های اداری کشورهای در حال توسعه را به پنج دسته به شرح زیر طبقه‌بندی می‌کنند:

۱. گرایش به تقلید

الگوهای اساسی مدیریت دولتی جوامع در حال توسعه عموماً به جای اینکه از متن نظام اجتماعی جامعه خود منبعث شده و نشأت گرفته باشد، تقلیدی از نظام‌های مدیریت دولتی جوامع بیگانه است. کلیه کشورها، حتی کشورهایی که خود را از یوغ استعمار غرب رهانیده‌اند،

ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۶۹

آگاهانه الگوهای اداره بوروکراتیک غربی را به کار بسته‌اند. الگوهای اداری ممالکی که قبلاً جزء مستعمرات بوده‌اند، غالباً تقلیدی از مدل‌های اداری کشور استعمارگر بوده است. کینگزلی<sup>۱</sup> می‌گوید: «تشکیلات ادارات و طرز سلوک و رفتار کارکنان دولت حتی نمای عمومی ادارات کشورهای در حال توسعه آینه تمام‌نمای خصوصیات بوروکراسی قدرت‌های استعمارگر پیشین بوده است.»

۲. نیروی انسانی ناکارآمد

خدمات کشوری این‌گونه ممالک عموماً در سطوح و رده‌های پایین سلسله‌مراتب شغلی و سازمانی با تورم نیروی انسانی مواجه هستند. کمبود نیروی انسانی متخصص در این‌گونه جوامع عمدتاً در سطوح مدیران اداری است که آن‌ها هم به لحاظ عدم توانایی و مهارت و تجارب اداری، تخصصی و فنی است. اگرچه این نارسایی خود از فقدان یک نظام آموزشی کارآمد و صحیح حکایت دارد.

۳. عدم گرایش به اهداف تولید

فعالیت‌ها و اقدامات بوروکراسی‌ها در جهت تحقق اهداف برنامه‌ها نیست. بدین لحاظ منافع عامه عمدتاً قربانی منافع فردی و شخصی می‌شود.

ریگز می‌گوید: «استخدام در نظام بوروکراتیک با وجود آنکه مبتنی بر انتخاب برای یافتن افراد واجد شرایط است، لیکن صرفاً افرادی انتخاب می‌شوند که وفاداری آنها نیز مورد اطمینان باشد. معیار وفاداری باعث می‌شود انتخاب‌ها از میان دوستان و اقربا که عموماً مورد وثوقند صورت پذیرد.»

ملاحظات از این قبیل که غالباً جنبه‌های لیاقت و شایستگی را در نظر ندارد، در سایر امور نظیر ترفیعات، انتصابات، خدمات پرسنلی و همچنین در رابطه با ارباب رجوع نیز اعمال می‌شود. فساد اداری و ارتشاء در ابعاد متفاوت، از منابع اندک گرفته تا کلان، برای انجام امور و یا تسریع کار مراجعه‌کننده پدیده‌ای است که در اغلب این‌گونه جوامع به‌کرات به

چشم می خورد.

۴. گرایش به استقلال عمل

بوروکراسی‌ها تقریباً تخصص و مهارت‌های فنی را منحصر به خود می‌دانند و نوعی انحصارطلبی تخصصی را به وجود می‌آورند. از این رو توسعه و رشد اقتصادی را منحصر به خود می‌انگارند. در این گونه جوامع عوامل نظارت و کنترل بر عملکرد بوروکراسی عموماً و یا در پاره‌ای از موارد مطلقاً وجود ندارد.

ریگر جوامعی را که ساختارهای اجتماعی آن از نظر وظایف و کارکرد نامتمايزند یا به عبارت دیگر، تقسیم کار به مفهوم واقعی میان ساختارهای اجتماعی برقرار نشده و وظایف و کارکردهای سیستم‌های اجتماعی متداخل و مخلوط هستند جوامع مختلط و درهم‌آمیخته اطلاق می‌کند.<sup>۱</sup> جوامعی را که در آن ساختارها و سیستم‌های اجتماعی موجود از نظر کارکرد متمایز و مجزا از یکدیگر هستند و به عبارت دیگر، تقسیم کار به مفهوم واقعی میان ساختارهای اجتماعی آن برقرار و وظایف و نقش‌های سیستم‌های اجتماعی به تفکیک تقسیم و تعیین گردیده جوامع تقسیم‌شده<sup>۲</sup> می‌نامد. جوامعی که حد واسط این دو نوع جامعه و در مرحله گذار واقع می‌شوند را جوامع منشوری<sup>۳</sup> می‌نامد.

طبقه‌بندی جوامع به سه نوع فوق‌الذکر طبقه‌بندی‌ای است ایده‌آل و آرمانی که ممکن است با کلیه جوامع معاصر قابل انطباق نباشد. (نشریه مطالعات و پژوهش‌های اداری، ۱۳۶۶: ۸۰-۶۲)

### خصوصیات جوامع در حال توسعه و گذار مؤثر در نظام مدیریت دولتی

۱. ناهمگونی یا عدم تجانس<sup>۴</sup>

وجود نظام‌ها، نگرش‌ها و کنش‌های کاملاً متفاوت و ناهمگون همزمان در کنار یکدیگر

1. Fused Society
2. diffracted society
3. Prismatic society
4. Hererogeneity



ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۷۱

مثل بافت شهرنشینی غربی و روستایی یا طبقات بیسواد و تحصیل کرده در کنار هم

۲. گرایش به جنبه‌های صوری و قانونی<sup>۱</sup>

وجود تفاوت و اختلاف میان ارزش‌ها و هنجارهای اعلام شده جامعه با آنچه که در

عمل و بالفعل در جامعه برقرار و حاکم است از وجوه بارز این جوامع است.

رفتار اداری در جوامع منشوری تابع همین گرایش است، بدین معنی که آنچه که به‌طور

رسمی و قانونی باید عمل شود با آنچه که عملاً در جریان و معمول است مغایر و متفاوت

است.

۳. تداخل<sup>۲</sup>

در یک جامعه در حال گذار حتی اگر ساختارهای اجتماعی جدید و نوین تأسیس و ایجاد

گردد، ساختارهای قدیمی به سلطه خود بر نظام اجتماعی ادامه می‌دهند و به هنجارها یا

ارزش‌های جدید که عموماً در ارتباط با ساختارهای نوین جامعه است عملاً توجه و اعتنایی

ندارند.

تداخل در جوامع منشوری ابعاد و چهره‌های قابل توجه متعددی دارند.

۱. خویشاوندگرایی<sup>۳</sup>

اغلب انتصابات و استخدام‌های رسمی تابع روابط خویشاوندی و فامیلی است. در این

جوامع رعایت روابط خویشاوندی مورد نکوهش و مذمت لفظی قرار می‌گیرد اما عملی

متداول و رایج است. *شوشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی*

۲. تمایل به چندگانگی اجتماعی

همزمان در جامعه گروه‌های متعدد قومی، نژادی، مذهبی وجود دارد که با تعاملات و

کنش‌های نسبتاً خصمانه‌ای در کنار یکدیگر زندگی می‌کنند.

در پاره‌ای موارد نظام اداری رابطه نزدیکی با گروه‌های حاضر برقرار می‌سازد یا خود

---

1. Formalism

2. Over lapping

3. Nepotism

همانند یک گروه عمل می‌کند. در چنین وضعیتی وظایف نظام اداری به‌طور عمده در جهت منافع گروه خاصی است، اما در ظاهر مدعی دستیابی به اهداف است.

### ۳. هنجارهای متعدد وعدم توافق جمعی

با وجود اینکه سیاستمداران رسماً اختیار تصمیم‌گیری و سیاستگذاری را برعهده دارند اما در عمل بوروکرات‌ها هم بر نظام اداری و هم بر نظام سیاسی تسلط دارند. تمرکز قدرت در دست بوروکرات‌ها به عدم توجه به نیازها و خواسته‌های عمومی منجر می‌شود. ریگز معتقد است میان قدرت بوروکرات‌ها و بازده اداری آنها رابطه‌ای معکوس و مخالف برقرار است. بدین معنی که هر چقدر مقامات اداری از قدرت و اختیار بیشتری برخوردار باشند بازدهی کمتری خواهند داشت. او خصلت‌هایی نظیر رابطه‌بازی، فساد و ارتشاء، عدم کفایت در اجرای قوانین، انگیزه شدید برای کسب قدرت و حفظ و صیانت منافع شخصی را از ویژگی‌های نظام اداری چنین جوامعی می‌داند.

### تغییر و تحول در جامعه در حال گذار

یک جامعه در حال گذار برای تغییر و تحول هم از جانب عوامل درونی و هم از سوی عوامل خارجی تحت فشار است. اگر تغییر و تحول اساساً منبعث و ناشی از فشارهای خارجی باشد، چنین تغییراتی، تغییرات برون‌زا<sup>۱</sup> خواهد بود. بالعکس اگر منشاء و علت آن از عوامل درونی مایه گرفته باشد، تغییرات درون‌زا<sup>۲</sup> خواهد بود. ریگز معتقد است هر چقدر گذار از مرحله منشوری تابع فشارهای وارده و عوامل تغییر برون‌زا باشد، ناهمگونی جامعه تشدید خواهد شد و گرایش به جنبه‌های رسمی و قانونی در جامعه بیشتر خواهد بود. بالعکس هر چقدر فشار عوامل درونی جهت تغییر و تحول فزونی یابد، ناهمگونی و عدم تجانس در جامعه کاهش یافته و گرایش به جنبه‌های صوری و رسمی و قانونی کمتر شده تجانس و واقع‌گرایی در جامعه رو به افزایش خواهد بود. (نشریه

---

1. Eto Geneus

2. Endo Gineus

با توجه به استقلال سیاسی، اجتماعی، فرهنگی حاصل از پیروزی انقلاب اسلامی معتقدیم که در جامعه ما فشارهای برون‌زا بر ساختار کلی نظام کشور تأثیر چندانی برجا نمی‌گذارد. بنابراین از آنجا که جامعه‌ای در مرحله گذار تلقی می‌شود باید امیدوار بود که قدرت و تأثیر عوامل درونی موجب مهندسی فرهنگی کشور و تغییر و تحول لازم شود، تا با کاهش ناهمگونی و عدم تجانس در نظام مدیریت کشور جنبه‌های صوری و رسمی و قانونی کمتر شده، تجانس و واقع‌گرایی در جامعه افزایش یابد.

### مدیریت دولتی ایران در گذشته

نظام سیاسی حاکم بر کشور قبل از انقلاب اسلامی، نظام برخاسته و شکل گرفته از اراده و خواست ملی نبود، بلکه بیشتر سازگار با ارزش‌ها و خواست دولت‌های غربی مهندسی و مدیریت می‌شد. نظام اداری نیز به عنوان تابعی از ارزش‌های حاکم بر نظام سیاسی، نظامی بوروکراتیک و به شدت تقلیدی و وارداتی بود.

ویژگی‌های مدیریت دولتی ایران در گذشته را می‌توان یکی از نمونه‌های بارز ویژگی‌های محدودیت‌بخش، مانع‌ساز، ضد رشد و توسعه نظام‌های مدیریت دولتی در کشورهای توسعه نیافته و در حال توسعه دانست. مسلماً بخشی از این ویژگی‌ها را کشورهای توسعه یافته برای تأمین منافع خود بر چنین کشورهایی به عنوان کشورهای اقماری خود تحمیل کرده‌اند. در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی، تلاش‌های زیادی با عناوین مختلف مثل انقلاب اداری، تحول در نظام اداری، مقررات‌زدایی، خصوصی‌سازی و به خصوص نهادی‌سازی<sup>۱</sup> با ایجاد نهادهای انقلاب اسلامی برای حاکم ساختن ویژگی‌های سازگار با فرهنگ و ارزش‌های اسلامی ایرانی بر نظام اداری کشور صورت پذیرفت. شناخت درست و کامل ویژگی‌های حاکم بر نظام اداری گذشته از اهمیت و ضرورت بالایی برای تحول در این ویژگی‌ها

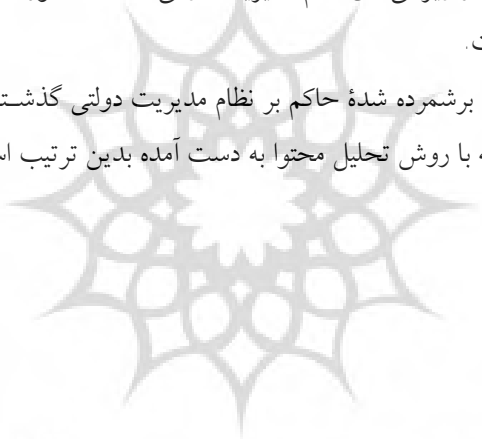
۱۷۴ ■ نامه پژوهش فرهنگی، سال دهم، دوره سوم

برخوردار است.

نخستین و تنها کنگره بزرگ نهادهای انقلاب اسلامی در سال ۱۳۶۹ با ارائه سخنرانی و مقاله بیست نفر از مدیران عالی کشور و نهادهای انقلاب اسلامی برگزار شد. در این کنگره علاوه بر بررسی ویژگی‌های حاکم بر نهادهای انقلاب اسلامی ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی پیش از انقلاب اسلامی نیز مورد اشاره صاحب‌نظران قرار گرفت. (مجموعه مقالات اولین کنگره بزرگ نهادهای انقلاب اسلامی، ۱۳۶۹)

با تحلیل محتوای سخنرانی‌ها و مقالات این کنگره به عنوان جامعه خبرگان و صاحب‌نظرانی که بیشترین شناخت را از ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی گذشته کشور دارند، می‌توان به نتایج خوبی دست یافت.

فراوانی ویژگی‌های برشمرده شده حاکم بر نظام مدیریت دولتی گذشته کشور توسط اعضاء جامعه تحقیق که با روش تحلیل محتوا به دست آمده بدین ترتیب است:



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۷۵

ردیف		نام سخنران	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵	۱۶	۱۷	۱۸	۱۹	۲۰	
		حجت الاسلام والمسلمین هاشمی	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۱		عدم پاسخگویی به نیازهای کارکنان و جامعه	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۲		بوروکراسی پیچیده و کنترل‌های زاید	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۳		حاکمیت ارزش‌های ضد دینی	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۴		کارایی کم و عدم وجود نوآوری	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۵		تقلیدی بودن و وابستگی زیاد به نظام‌های غربی	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۶		بها ندادن به انسان و ارزش‌های او	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۷		عدم تحقق منافع و اهداف ملی	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۸		حاکمیت فرهنگ عدم اعتماد	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۹		تمرکز در سیاست و اجرا	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی
۱۰		زیاست بر جامعه به جای خدمت به جامعه	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حجت الاسلام والمسلمین هاشمی

## ۱۷۶ ■ نامه پژوهش فرهنگی، سال دهم، دوره سوم

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود ویژگی‌های برشمرده شده را حداقل ۱۶ نفر از ۲۰ نفر جامعه تحقیق در سخنرانی یا مقاله خود مورد اشاره قرار داده‌اند و فراوانی آنها بیش از ۸۰٪ است. بدیهی است آن دسته از افراد جامعه تحقیق که به این ویژگی‌ها اشاره نکرده‌اند بدین معنا نیست که در نظر آنان چنین ویژگی‌هایی موضوعیت ندارد، بلکه طرح آن به موجب موضوع بحث ضرورت نداشته است.

نمونه‌ای از مقوله‌های استخراج شده و ویژگی‌های مورد اشاره در آنها درخصوص ده نفر از اعضای جامعه تحقیق به شرح پیوست است: (ناظمی، ۱۳۷۷)

۲- ۳- ۴- ۵- ۶= باید شدیداً مراقب جریان خطرناک تقویت فرهنگ مسلط بر سیستم اجرایی رژیم پیشین بود که از مشخصه‌های آن بوروکراسی پیچیده، کارایی کم، وابستگی زایی به نظام ظالمانه جهانی، اشرافیت، تقابل با ارزش‌های اسلامی و ... است. (عسگراولادی، ۱۳۶۹: ۱۲۴)

۴- ۸= متأسفانه حرکت، تحرک، نوآوری و خلاقیت در نظام سنتی ما نبوده است. بعضی دستگاه‌ها در سال ۱۳۴۵ یا ۱۳۵۰ یک سازماندهی طراحی کردند، روش‌هایی در بعضی از ادارات ما از ۲۰- ۲۵ سال گذشته تاکنون انجام می‌شود. هیچ وقت نیامدند بررسی کنند این روش‌ها لازم است؟ آیا در آن تجدیدنظر کنیم؟ آیا این سیستم و سازماندهی را عوض کنیم؟ (بی‌نیاز، ۱۳۶۹: ۱۷۴)

۷- ۱۰= توان صحبت درباره نهاد‌های سنتی و تشکیلات اداری گذشته بسیار زیاد است، اما آنچه که به اشاره می‌توان گفت این است که شغل اداری یکی از ارزان‌ترین انواع اشتغال در رژیم گذشته بود. شغل اداری در مقایسه با بسیاری از اشتغالات دیگر حداقل بین یک تا پنج برابر ارزان‌تر بود. چرا که برای هر شغل دیگری سرمایه‌گذاری ارزی و ریالی وجود داشت اما نظام اداری از این امتیازات بی‌بهره بود. نظام اداری فقط در جهت تحقق اهداف رژیم گذشته بود. (نوری، ۱۳۶۹: ۱۹۶)

۳- ۱۲= شاید اگر بگوییم «ضدانقلابی» یعنی اعتماد نکردن به نیروهای انقلاب و تشکل‌های

ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۷۷

انقلاب بیهوده نگفته‌ایم. درست است که ارگان‌های سستی و در رأس آنها نیروهای انقلاب در خیلی جهات متحول شده‌اند، ولی ساختار تشکیلاتی و فرهنگ خدماتی و ارائه کار به گونه‌ای است که اکثر نارضایتی مردم از همین دوگانگی است. از طرفی مردم توقع دارند بعد انقلاب در مواجهه با ادارات و ارگان‌ها برخوردها و ویژگی‌های اسلامی را ببینند ولی در بسیاری از جهات غیر آن را مشاهده می‌کنند. فریاد مردم که هر روز از مجریان حکومتی شکایت دارند در کجا ریشه دارد؟ این همان فریادی است که هدایتگر انقلاب امام امت (قدس سره) بارها به صورت رهنمودهای مکرر مبنی بر انقلاب اداری و اصلاح ادارات بیان کرده‌اند. (روحانی نیا، ۱۳۶۹: ۲۲۲)

۲ - ۱۳ = پایبند بودن به نظام، به نظم و قانون از اصول اولیه اداره جامعه است، و در وصایای معصومین (ع) خاصه امیرالمومنین (ع) به آن تأکید شده است. در اهمیت آن همان بس که علی (ع) در آخرین وصیتش به فرزندان، شیعیان و تمامی مسلمین پس از تقوای الهی بر نظم امر سفارش می‌کند. البته اگر ضوابط و مقررات آن قدر خشک و دست‌وپاگیر باشند که سرعت عمل لازم را از بین ببرند نه تنها ارزشمند نیست که خود ضدارزش است. در نظام اداری و تشکیلاتی گذشته این واقعیت تلخ وجود داشت و متأسفانه هنوز هم وجود دارد. گاه برای انجام یک کار معمولی که در یک روز به آسانی انجام آن ممکن است باید ماه‌ها پشت در اتاق‌ها، در راهروها و طبقات چندگانه ساختمان ادارات موروئی معطل شد تا فرجی حاصل شود. (بنی‌هاشمی، ۱۳۶۹: ۲۴۶)

۱ - ۱۴ = رژیم گذشته به علل متعدد از جمله حجم وسیع کارکنان و افزایش تقاضا برای استخدام در سازمان‌های دولتی و عدم توجه به شایستگی‌ها و کارایی افراد توجه زیادی به تأمین نیازمندی‌های کارکنان نظام اداری نداشت. این امر موجب توسعه فساد و ارتشاء، همچنین بی‌توجهی به بازده کار شده بود. کارکنان نظام اداری اکثراً به دو دسته تقسیم می‌شدند: یا با رشوه‌خواری و دزدی و کسب موقعیت مناسب‌تر به ویژه در پست‌های کلیدی عمل می‌کردند، یا به سختی معیشت کرده اغلب به کارهای بیرون از نظام اداری

می‌پرداختند و وظیفه اداری آنها تحت الشعاع سایر مشاغل جنبی قرار می‌گرفت.

۲ - ۱۴ = با توجه به عدم اعتماد به افراد سیستم کنترل شدیدی بر نظام اداری حاکم بود. در بعضی موارد تا بیش از ده نفر بایستی کار یکدیگر را کنترل و اقدام کارمندان رده پایین تر را تأیید کنند. این شیوه نه تنها کندی در اجرای امور و سرگردانی‌های زیادی برای مراجعان به نظام اداری را ایجاد می‌کرد، بلکه با توجه به مسئولیت مشترک افراد متعدد در صورت بروز تخلف امکان پیدا کردن و تعقیب متخلف غیرممکن بود و متخلف به راحتی می‌توانست از تعقیب و شناخته شدن مصون باشد.

۴ - ۱۴ = از آنجا که حکومت از مردم وحشت داشت، به آنها اعتمادی نداشت و از قدرت گرفتن آنها می‌ترسید نه تنها تلاشی در جهت واگذاری امور به مردم نداشت بلکه سعی می‌کرد برای کنترل و نظارت بیشتر بر زوایای زندگی مردم حوزه اقتدار و فعالیت نظام اداری را گسترش داده و در همه امور مربوط به جامعه دخالت داشته باشد. این امر نیز موجب گسترش نظام اداری شد که با توجه به اصول قبلی از کارایی و پویایی آن می‌کاست. ۷ - ۱۴ = در رژیم گذشته با دو هدف نظام اداری ایجاد شد و گسترش یافت. هدف نخست مانند سایر حکومت‌ها تحقق خواسته‌ها و اهداف نظام سیاسی حاکم بود. هدف دوم سعی در وابسته‌تر کردن هر چه بیشتر افراد جامعه به دولت، به علت ترس از مردم، بود تا امکان مقابله و قیام مردمی را کاهش داده و آنها را هرچه بیشتر در خدمت نظام سیاسی درآورد.

۸ - ۱۴ = نظام اداری در رژیم گذشته با این پیش فرض تنظیم شده بود که هیچکس قابل اعتماد نیست مگر خلاف آن ثابت شود. این اصل و این نوع بینش به عنوان یک فرهنگ اداری رشد یافت و در همه ابعاد و زوایای روابط اداری و روش‌های اجرایی به چشم می‌خورد.

۹ - ۱۴ = به علت عدم اعتماد حاکم بر نظام اداری، دولت هر نوع تصمیم‌گیری مستقل را از واحدهای اداری سلب می‌کرد و کلیه امور مربوط به تصمیم‌گیری‌ها در زمینه



ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۷۹

سیاست‌گذاری اداری و اجرایی را در دست مقامات مرکزی هیئت وزیران قرار می‌داد. در نتیجه تعلل و کندی در اجرای تصمیمات مشاهده می‌شد.

۱۰ - ۱۴ = نظام اداری در رژیم گذشته خود را در خدمت جامعه نمی‌دید بلکه خود را در حاکمیت جامعه مشاهده می‌کرد و از همه جامعه انتظار داشت به عنوان محکومین و تبعه مطیع در خدمت نظام اداری باشند. این اصل به عنوان یک ارزش در همه ارگان‌های دولتی و کارکنان دولت در اشتغال اداری مشاهده می‌شد.

۱ - ۱۶ = در اثر اصل عدم توجه به مردم و دیوان‌سالاری توسعه‌طلبی و حضور غاصبانه در سطح جامعه ظهور پیدا کرده بود. مرتب سعی می‌شد که دستگاه اداری گسترش یابد تا به هدف برسد، و جای نقش بخش خصوصی سالم، بخش تعاونی و همه حرکت‌های مردمی را اشغال کرده بود. حرکتی از درون باعث پوسیدگی خود سازمان اداری شده بود لذا عدم توجه به مردم یکی از ویژگی‌های نظام دیوان‌سالاری رژیم گذشته بود.

۲ - ۱۶ = شروع هر نهاد با خودجوشی و ابتکار همراه است. برای کنترل این ابتکار عمل و اقدام‌های فردی و جمعی و گروهی با اهداف متعدد وحدت فرماندهی پس از شکل‌گیری ضرورت پیدا می‌کند. اصل تقسیم کار و سلسله مراتب در این مرحله در نهاد به وجود می‌آید. اصل تقسیم کار با موضوع هدایت نهاد و سازمان به سمت یک هدف مشخص تناقض پیدا می‌کند. در تشکیلات ایجاد شده قسمت‌های مختلف به وجود آمده باید هم هماهنگ شوند. هماهنگ کردن تشکیلات به سلیقه مدیریت‌ها برمی‌گردد. مدیریت‌های زیردست و بالادست در نهایت مقررات را ایجاد می‌کنند. مقررات هماهنگی به وجود می‌آورد، اما از این جاست که پیدایش مقررات دست‌وپاگیر آغاز می‌شود. دست‌وپاگیری مقررات باعث سلب تحرک از سازمان و اداره می‌شود. به همین خاطر سازمان کم‌کم به سوی تجزیه به سازمان‌های کوچک‌تر در درون خود که مستقل هستند و می‌توانند آزادی عمل داشته باشند. تجزیه سازمان‌ها به خودمختوری و خودمختاری تشکیلات اداری می‌انجامد و باعث شکسته شدن نهاد و تشکیلات به سازمان‌ها و واحدهای مختلف مجزا می‌شود. و در کل نظام اداری و یا

## ۱۸۰ ■ نامه پژوهش فرهنگی، سال دهم، دوره سوم

سازمان، خودمحموری‌های اداری را با خود همراه خواهد داشت. در نهایت مشکلات ناشی از به وجود آمدن قشر بوروکرات و بوروکراسی گریبانگیر نظام اداری می‌شود. این قشر سازمان‌های پیچیده با مقررات دست‌وپاگیر و اهداف متعدد را هدایت می‌کنند. در واقع به وجود آورنده و اداره‌کننده چنین سازمان‌هایی خواهند بود و در جامعه به عنوان کسانی که کلید حل مشکلات در دستشان است معرفی می‌شوند. چنین مراحل در تحول هر تشکیلاتی از جمله نظام اداری گذشته ما مشاهده می‌شود.

پیروزی انقلاب اسلامی درست در مرحله‌ای بود که مقررات دست‌وپاگیر وجود داشت، مرحله‌ای که تجزیه سازمان‌ها، خودمحموری‌های اداری و قشر بوروکرات شکل گرفته بود. اصل کنترل و دخالت به جای نظارت وجود داشت. به جای نظارت مجریان، در کارشان دخالت می‌شد و در واقع مقررات بسیار دست‌وپاگیری به وجود آمده بود.

۳ - ۱۶ و ۴ - ۱۶ = اصل تمرکز اختیارات و مسئولیت‌ها در دست مدیران اصلی سازمان‌ها بود که باعث از بین رفتن روحیه‌های ابتکار، اختیار و تصمیم‌گیری متناسب با وضعیت جغرافیایی و فرهنگی هر منطقه می‌شد. در چنین شرایطی نمی‌شد کارها را به سرعت پیش برد.

۵ - ۱۶ = اصل وابستگی نظام به قدرت‌های سلطه‌گر و وجود یک حاکمیت مزدور بر مجموعه نظام دیوان‌سالاری، از ویژگی‌هایی است که رژیم گذشته ما با آن روبرو بوده است. ۶ - ۱۶ = اصل عدم توجه به انسان در نظام اداری یکی دیگر از ویژگی‌های کلی و عام دیوان‌سالاری است که در رژیم گذشته هم وجود داشته است.

۸ - ۱۶ = پیروزی انقلاب اسلامی درست در مرحله‌ای بود که در نظام اداری گذشته ما مقررات دست‌وپاگیر وجود داشت. تجزیه سازمان‌ها، خودمحموری اداری و قشر بوروکرات در آن شکل گرفته بود. البته در چنین وضعیتی اصل عدم اعتماد، یکی از ویژگی‌های حاکم در نظام اداری گذشته، به وجود آورنده اصل تمرکز اختیارات و مسئولیت‌ها در دست مدیران اصلی سازمان‌ها بود.

ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۸۱

۲ - ۱۸ = متأسفانه امرار معاش و نجات از جوع و گرسنگی عامل تعیین‌کننده‌ای در گرایش افراد به برخی سیستم‌های اداری است. خدمت به مردم، انجام وظیفه اسلامی و میهنی و توسعه عدالت اجتماعی امری ضروری و حیاتی است که مراتب آن بایستی قبل از امرار معاش قرارگیرد. متأسفانه در سازمان‌های سنتی مرسوم است که مردم بایستی بدوندند و کمتر به مقصود برسند. در نهادهای انقلاب این نهادها هستند که برای خدمت به مردم سبقت می‌گیرند. نظام اداری محتاج این اکسیر حیاتی است. (انصاری، ۱۳۶۹: ۳۷۰)

۳ - ۱۹ = پایه ادارات به نحو جدیدی و با استفاده از تحصیل‌کردگان مدارس غربی‌زده ریخته شد که با ترویج فرهنگ غربی معیارهای کارمندان را دگرگون کرد و روحیه‌ای با ویژگی‌های زیر در آنان پدید آورد:

- تقدم سودپرستی و کسب درآمد بیشتر بر تلاش و خدمت توأم با ایثار
- تقدم تخصص بر تقوا و تقدم مدرک بر کارایی
- تقدم ترس از رئیس بر ترس از خدا و تقدم خدمت به رؤسا بر خدمت به مردم
- تقدم پست و کار بر انسانیت
- کار و زندگی به عنوان دو پدیده جدای از هم (همان)
- ۶ - ۱۹ = وجود فردی به عنوان مجری فرامین در یک سازمان بدون داشتن اختیار و اراده‌ای از خویش (همان)
- ۸ - ۱۹ = از میان بردن برادری و اطمینان به یکدیگر و ایجاد روح عدم اعتماد به یکدیگر (همان)

۱ - ۲۰ = انقلاب اسلامی ایران از سال ۱۳۴۲ به رهبری حضرت امام خمینی (قدس سره) شکل گرفت و نیازهای نوینی را به وجود آورد که می‌توان به دو صورت بیان داشت:  
دسته نخست نیازهای انقلاب فرهنگی که همان تعالی و شکوفایی معنوی انسان‌ها و در نهایت نزدیک گرداندن آنان به مبدأ متعال (با گذشتن از ناملایمات، ناهنجاری‌ها) است.  
دسته دوم شامل انقلاب در تحولات اعتقادی و اجتماعی، جبران عقب‌ماندگی‌ها و رستن

از بندهای سلطه و استعمار است.

نهادهای موجود جامعه نمی‌توانستند این نیازها را برآورده سازند، چرا که گرفتار تحولات منفی شدند که به سود دشمنان اسلام و ملت ایران بود. نهادهای قدیمی نیز به جای پاسخگویی مستقیم به نیازهای جامعه (که وظیفه اصلی نهادها است) نیازهای اجتماعی را در نطفه خفه می‌کردند و از حرکت و سرعت به وجود آمده (با انقلاب) می‌کاستند. بدیهی است که این عمل نوعی نقض غرض و مقاومت در برابر جامعه و افراد تشکیل دهنده آن بود. (محمدی، ۱۳۶۹: ۱۰۴)

### راهبردهای تحول در نظام اداری

دانشمندان و صاحب‌نظران مدیریت هر یک از دیدگاهی خاص مشکلات نظام اداری بوروکراتیک موجود را مورد بحث و ارزیابی و نتیجه‌گیری قرار داده‌اند و راهبردهایی ارائه کرده‌اند:

### کنترل سازمان‌های عظیم و گسترده و کوچک‌سازی سازمان‌ها

برای حل مشکل انسان باید در طراحی و نحوه ایجاد و استمرار سازمان‌های کنونی تجدیدنظر اساسی صورت پذیرد. باید این بوروکراسی‌های غول‌آسا و سازمان‌های عظیم و گسترده را کنترل کنیم و تنها راه رشد و توسعه را بزرگتر شدن سازمانی ندانیم. شاید سازمان‌های کوچک ابزارهای مناسب‌تری برای پیشرفت و توسعه باشند. البته برای نیل به این هدف راه دشواری در پیش است که لازمه آن در درجه نخست بازنگری در تعاریفی است که درباره رشد و توسعه مطرح ساخته‌ایم. (الوانی، ۱۳۷۰: ۲۹)

### تحول در شکل و محتوای نظام اداری

«شاید ریشه نارسایی‌ها و اشکالات فعلی در این باشد که نظام اداری عمدتاً تقلیدی است از نظام اداری کشورهای بیگانه و مبتنی بر ارزش‌ها و فرهنگی که به کلی با ارزش‌ها و

ویژگی‌های نظام مدیریت دولتی در کشورهای ... ■ ۱۸۳

تفکرات جامعه ما متفاوت است. قریب به اتفاق مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی معتقد به ضرورت تغییر بوروکراسی فعلی هستند.»

« بعد از انقلاب اسلامی در کنار این نظام کهنه و غیرخودی جوشش عظیمی در همه ارکان کشور به وجود آمد. نطفه‌های نظام اداری را فرزندان ملتی پایه‌گذاری کردند که طعم یک نظام نامناسب اداری را طی سال‌های متمادی چشیده و ایده‌آل آنها دوری جستن از این وضعیت بوده است. در نهایت راهی جز این نداریم که شکل و محتوای نظام اداری را با تحولی متناسب با انقلاب به شکلی نوین بنا نهیم. از جمله راه‌های تحول توجه به اصلاح و بهبود روش‌ها علاوه بر ابعاد نیروی انسانی، تشکیلات، قوانین و مقررات است. روش‌ها به معنی مجموعه طرق و فنونی است که برای انجام کارها و وظایف برگزیده می‌شود.» (مرکز پژوهش‌های اداری، ۱۳۶۶: ۴)

### مهندسی و مدیریت نظام اداری با رویکرد فرهنگی

«فرهنگ‌سازی به عنوان اصیل‌ترین و ابتدایی‌ترین مرحله کار است. ما با فرهنگ آمیخته با روش نظام اداری گذشته نمی‌توانیم به تحول اداری برسیم. با شناخت وضع موجود، بدون شناخت وضع مناسب و مطلوب آینده، نمی‌توانیم فرهنگ لازم را داشته باشیم و تحول اداری لازم را ایجاد کنیم. چرا تا در جبهه‌ها فرهنگ جهاد را به‌کار نگیریم موفق نبودیم؟ با وجود همه مشکلات و محدودیت‌ها از لحاظ سلاح، تخصص، اقتصاد، مسائل ارزی که در مسائل جنگ داشتیم و همچنین همه دنیا نیز علیه ما بودند، ما بردیم. چرا؟ چون چیزی به نام جهاد در مکتب و مذهبمان داشتیم. از این ابزار که در فرهنگ ما بود استفاده کردیم و جنگ را بردیم. چرا در نظام اداری و مدیریت هم مسئله را فرهنگی نبینیم؟ ما هنوز از لحاظ فناورانه و تخصصی بسیار عقب هستیم، اما می‌توانیم مسئله را در فرهنگ خود با اعتقادات خودمان بیامیزیم.» (رضوی، ۱۳۷۱: ۸)

### نتیجه‌گیری

نظام اداری کشور به مثابه نظام عمومی مدیریت کشور که قوای سه‌گانه و دستگاه‌ها و نهادهای حاکمیتی را شکل می‌دهد، عهده‌دار تأمین خدمات عمومی به جامعه از جمله، بهداشت و درمان، آموزش و امنیت و دفاع، بخشی از خدمات حمل‌ونقل و تأمین و توزیع کالاهای اساسی است.

مدیریت دولتی به اداره این نظام باز می‌گردد. با رشد مردم، افزایش تحصیلات و سهولت ارتباطات، مطالبات جامعه از دولت با وسعت و کیفیت بالایی شکل گرفته است.

دیگر دستگاه‌های بوروکراتیک و مقررات و دستورالعمل‌های خشک و در بعضی موارد ناقص و کهنه و تقلیدی، کارکنان غیرحرفه‌ای و خبره با شیوه استخدام مادام‌العمر و حقوق و مزایای غیرانگیزشی به خوبی نمی‌توانند پاسخگوی نیازهای جامعه باشند.

کشورهای توسعه‌یافته در نظام مدیریت دولتی خود تحولات گسترده‌ای انجام داده‌اند و نقش و اندازه و روش‌های انجام وظایف را به گونه‌ای طراحی و مهندسی کرده‌اند که مدیران بتوانند پاسخگوی خدمات‌گیرندگان باشند و موجبات رضایت آنها را فراهم سازند.

کشورهای در حال توسعه از جمله ایران در مرحله گذار هستند. از نظام بوروکراتیک و تقلیدی و مکانیکی موجود رضایت نداشته و در پی تحول آن برای استقرار نظام مدیریت دولتی نوین سازگار با فرهنگ و ارزش‌های خود هستند.

راهبردهای اصلی مهندسی فرهنگی کشور علاوه بر مهندسی فرهنگ سازمانی مطلوب به جای فرهنگ بوروکراتیک و گذشته‌گرای موجود، کنترل سازمان‌های عظیم و گسترده و کوچک‌سازی آنها با مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی، و اصلاح و بهبود در روش‌های حاکم و به‌خصوص توسعه نیروی انسانی است.

## منابع و مأخذ

- الوانی، سید مهدی، (۱۳۷۰). «نگاهی دیگر به انسان سازمانی معاصر»، *نشریه مطالعات مدیریت*، دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی، دانشگاه تهران، شماره اول.
- رضوی، محمدتقی، (۱۳۷۶). *نشریه تحول اداری*، سازمان امور اداری و استخدامی، شماره ۱، ۱۳۷۶.
- مجموعه مقالات اولین کنگره بزرگ نهادهای انقلاب اسلامی، تهران: انتشارات سازمان تبلیغات اسلامی، ۱۳۶۹.
- مرکز مطالعات و پژوهشهای اداری، (آذر ۱۳۶۶)، «شناخت و طبقه‌بندی مشکلات دستگاه‌های اجرایی»، *نشریه شماره ۲۲*.
- \_\_\_\_\_، (۱۳۶۶)، «تحلیل تطبیقی از نظام‌های مدیریت دولتی در کشورهای در حال توسعه»، *نشریه شماره ۴۶*.
- ناظمی، مهدی، (۱۳۷۷)، «بررسی الگوی توسعه نهادهای انقلاب اسلامی» (پایان نامه)، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران.
- هیوز، آن، (۱۳۸۱). *مدیریت دولتی نوین*، ترجمه الوانی و اسداللهی، انتشارات مروارید.
- Caiden, Gerald E. (1991), **Administrative reform comes of age**, Berlin and New York: waller de gru yter.
- Hood, Christopher (1994), **explaining economic policy reveals**, Bucking han: open university press.