

## چشم‌انداز مدیریت دولتی

سال نهم، شماره ۳۴ - تابستان ۱۳۹۷

شاپای چاپی: ۶۰۶۹-۲۲۵۱، شاپای الکترونیکی: ۴۱۵۷-۲۶۴۵

صص ۱۵ - ۴۲

# دستور کار خط‌مشی‌های اصلاح نظام اداری در ایران مبتنی بر نقش کانون‌های تفکر و شبکه‌های اجتماعی

احمد ابوالحسنی رنجبر<sup>۱</sup>، کرم‌اله دانش فرد<sup>۲\*</sup>، ابوالحسن فقیهی<sup>۲</sup>

۱. دکتری، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران.

۲. استاد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران.

## چکیده

هدف پژوهش حاضر، ارائه الگوی دستور کار خط‌مشی‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران مبتنی بر نقش کانون‌های تفکر و شبکه‌های اجتماعی است. این پژوهش از نوع ترکیبی است و با استفاده از نظریه داده‌بنیاد انجام شده است. برای جمع‌آوری داده‌ها از ابزار مصاحبه به‌منظور شناسایی و کسب نظر خبرگان نظام اداری بهره برده شده است. به‌منظور آزمایش مدل از پرسشنامه و برای تحلیل داده‌ها از مدل‌سازی معادلات ساختاری استفاده شده است. داده‌ها توسط کدگذاری باز، محوری و انتخابی تحلیل شده و پس از آزمایش مدل، قضایای پژوهش ارائه شد. نتایج نشان می‌دهد شرایط علی اثرگذار بر دستور کار خط‌مشی‌های اصلاح نظام اداری شامل حوزه‌های ساختاری و سازماندهی، بهره‌وری، سرمایه انسانی، مدیریتی، قوانین و مقررات و ارتباطات بین‌المللی است. عوامل مداخله‌گر عبارت‌اند از: کانون‌های تفکر؛ عدم‌تخصیص بهینه بودجه؛ فقدان انگیزه و تعهد مستمر مدیران و کارگزاران که با توجه به عوامل زمینه‌ای شامل جریان‌های سیاسی، اجتماعی - فرهنگی، اقتصادی - فناوری، بین‌المللی و سازمانی - اداری بر دستور کار خط‌مشی‌های اصلاح نظام اداری تأثیرگذارند؛ همچنین راهبردهای ارائه‌شده شامل انطباق قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های نظام اداری با نقش و وظایف یک دولت ایده‌آل و مطلوب و فرهنگ‌سازی برای ایجاد تحول و اصلاح در نظام اداری به پیامدهای مثبت اصلاح نظام اداری منجر می‌شوند.

**کلیدواژه‌ها:** اصلاح نظام اداری؛ خط‌مشی‌گذاری؛ دستور کار؛ شبکه اجتماعی؛ کانون تفکر.

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۶/۱۱/۱۱، تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۷/۰۹/۰۴.

\* نویسنده مسئول.

E-mail addresses: abolhasani\_ahmad@yahoo.com, Daneshfard@srbiau.ac.ir, A.faghihi@srbiau.ac.ir.

## ۱. مقدمه

خطمشی‌گذاری به‌منزله یکی از اولویت‌های هر کشور، همواره در کانون توجه کارگزاران و دانشگاهیان قرار دارد (منوریان و همکاران، ۱۳۹۵) و هرروزه دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های دولتی در جست‌وجوی راه‌حلی برای مسائل و مشکلات نظام اداری هستند (دانش‌فرد، ۱۳۹۵). دستور کار، مرحله آغازین و منشأ خطمشی‌های دولتی (الوانی، ۱۳۹۵) و حساس‌ترین مرحله از چرخه خطمشی است که به شیوه پیداشدن یا نشدن مسائل، آن‌چنان که شایسته توجه حکومت‌ها باشد، می‌پردازد (هاولت و همکاران<sup>۱</sup>، ۱۳۹۴)؛ فرآیندی که از طریق آن، خواسته‌های گروه‌های مختلف جامعه به مقوله‌های متعارض تبدیل می‌شوند تا توجه جدی مقامات دولتی را به خود جلب کنند (کوب و روس<sup>۲</sup>، ۱۹۹۷). ماهیت دستور کار، مبین پیچیدگی‌های زیادی در نحوه قرارگرفتن یک موضوع در دستور کار دولت یا سازمان‌های دولتی است (دانش‌فرد، ۱۳۹۵).

موضوع‌های مرتبط با تحول و اصلاح نظام اداری در ایران، عموماً به‌صورت لایحه از طرف دولت به «مجلس شورای اسلامی» ارسال می‌شود. نظام اداری ابزار کار و ماشین اجرایی دولت است. مطالعات میدانی ناچیز در خصوص طراحی الگوی نظام اداری در جوامع درحال توسعه، از جمله ایران، نقص عمده‌ای به‌شمار می‌رود (محمدی و همکاران، ۱۳۹۵). هدف از تحول اداری، تقویت توانمندی‌های نظام اداری در راستای ایفای کارآمد وظایف و نقش فعلی دولت است (منوریان، ۱۳۹۴).

از ابتدای شکل‌گیری نظام اسلامی در ایران تاکنون تغییر و تحولات زیادی در نظام اداری ایران صورت گرفته است. تقلیدی‌بودن بخشی از این برنامه‌های تحول در مدیریت دولتی تا حدی روشن است (دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۹۱) و ایران مانند بسیاری از کشورهای درحال توسعه، به تحول و بهبود در نظام اداری خود، نیاز جدی و فوری دارد. بدیهی است که پیشرفت در کشور و در هر جهتی که تصور شود، به‌نظام اداری و سازمانی آن وابسته است (نجف‌بیگی، ۱۳۸۸). نظام اداری در ایران با توجه به نقش گسترده و مؤثری که در انجام امور دارد، یکی از زیرساخت‌های مهم توسعه محسوب می‌شود که بی‌توجهی به آن موجب آسیب‌های جبران‌ناپذیری در مسیر تحقق آرمان‌های نظام جمهوری اسلامی ایران، تحقق برنامه‌ها، رضایت مردم و غیره می‌شود (عسکری‌آزاد، ۱۳۹۲). طی سه دهه اخیر، مدیریت دولتی ایران دست‌خوش تغییرات بنیادی شده است که در نتیجه آن‌ها تحولات گسترده‌ای در نظام اداری کشور رخ داده است. تحولات نظام اداری کشور در سه دهه اخیر را می‌توان در هفت دسته کلی طبقه‌بندی کرد که عبارت‌اند از:

### ۱. تحولات صورت‌گرفته پس از انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۶۸

1. Howlett & Ramesh & Perl  
2. Cobb & Ross

۲. تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه اول توسعه (۱۳۷۳-۱۳۶۹)
۳. تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴)
۴. تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹)
۵. تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۹-۱۳۸۴)
۶. تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۵-۱۳۹۰)
۷. تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶)

در فروردین‌ماه ۱۳۸۹، مقام معظم رهبری سیاست‌های کلی نظام اداری را در قالب ۲۶ عنوان از جمله نهادینه‌سازی فرهنگ سازمانی، عدالت‌محوری، شایسته‌سالاری، دانش‌گرایی، چابک‌سازی سازمان‌ها، انعطاف‌پذیری، اثربخشی و کارایی فرآیندها، توسعه دولت الکترونیک و ارتقای سلامت نظام اداری، ابلاغ فرمودند (سیاست‌های ابلاغی نظام اداری، ۱۳۸۹)؛ بنابراین با توجه به ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری و تأکید رئیس‌جمهور مبنی بر اولویت اصلاح نظام اداری در برنامه‌ها، می‌توان به خلق ارزش‌های مشترک میان تمامی فعالان نظام اداری پرداخت و زمینه انجام اصلاحات در نظام اداری به‌عنوان بستر و زیرساخت توسعه کشور را فراهم کرد. در خصوص نظام اداری و اصلاح آن پژوهش‌های زیادی انجام شده است. در این پژوهش، الگوی دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری ایران مبتنی بر نقش کانون‌های تفکر و شبکه‌های اجتماعی ارائه می‌شود.

کینگ (۱۹۷۶) و سایمون و هافبرت (۱۹۷۴)، با ارائه مدل کیف علیت در خطمشی‌گذاری، معتقدند که متغیرهای مؤثر در شکل‌گیری دستور کار به‌عنوان مجموعه‌ای از عوامل علی شناسایی می‌شوند که آثار ترکیبی آن‌ها خطمشی‌ها را می‌سازند (هاولت و همکاران، ۱۳۹۴). سازمان‌های غیردولتی، مؤسسه‌های پژوهشی و گروه‌های مرتبط با نظام اداری در توسعه و اجرای برنامه‌ها و خطمشی‌های اصلاح نظام اداری نقش بسزایی ایفا می‌کنند (هاولت و همکاران، ۱۳۹۴). عوامل مؤثری از جمله گروه‌های اجتماعی، ذی‌نفع، ذی‌نفع، فشار (دانش‌فرد، ۱۳۹۵؛ دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۹۲)، رسانه‌های جمعی، احزاب (هاولت، ۱۳۹۴)، مؤسسه‌های پژوهشی و دانشگاهی (استون<sup>۱</sup>، ۲۰۰۰)، شبکه‌های موضوعی (قلی‌پور، ۱۳۹۳)، گروه‌های بنیادی، شبکه‌های اجتماعی (ساباتیه<sup>۲</sup>، ۱۳۹۳؛ تسلیمی، ۱۳۹۴) و کانون‌های تفکر (لاجوردی، ۱۳۹۰) فعال هستند تا مسائلی به‌صورت اولویت‌دار جلوه کنند و به دستور کار خطمشی‌گذاری وارد شوند. دانایی‌فرد و همکاران (۱۳۹۲)، معتقدند که کانون‌های تفکر در فرایند خطمشی‌گذاری و تصمیم‌گیری‌های راهبردی نقش تعیین‌کننده‌ای دارند. برای کاهش خطاهای خطمشی‌گذاران باید ظرفیت‌های

---

1. Stone  
2. Sabatier

خطامشی‌گذاری عمومی ارتقا یابد (لاجوردی، ۱۳۹۰) و کانون‌های تفکر<sup>۱</sup> و شبکه‌های اجتماعی<sup>۲</sup> فراهم‌کننده این ارتقا هستند. این پژوهش با هدف ارائه الگوی دستور کار خطامشی‌گذاری اصلاح نظام اداری مبتنی بر نقش کانون‌های تفکر و شبکه‌های اجتماعی در ایران انجام شده و به سؤال‌های پژوهش به شرح زیر پاسخ داده شده است. شرایط علی، شرایط مداخله‌گر و عوامل زمینه‌ای مؤثر بر دستور کار خطامشی‌گذاری اصلاح نظام اداری کدام‌اند؟ راهبردهای دستور کار خطامشی‌گذاری اصلاح نظام اداری چیست و چه پیامدهایی را به دنبال دارند؟ کانون‌های تفکر و شبکه‌های اجتماعی چه نقشی در فرایند دستور کار خطامشی‌گذاری اصلاح نظام اداری دارند؟

## ۲. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

**کانون‌های تفکر.** کانون‌های تفکر یکی از مهم‌ترین بازیگران سیاست در جوامع مردم‌سالار به‌شمار می‌روند و تکثر، تضارب و تواتر پژوهش‌ها، تصمیم‌سازی‌ها و سنجش‌های سیاستی را تضمین می‌کنند (دفتر مطالعات بنیادین حکومتی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳). این کانون‌ها پژوهش درباره موضوع‌های مهم مرتبط با سیاست عمومی را برعهده می‌گیرند و رابط بین دانش و قدرت در مردم‌سالاری مدرن محسوب می‌شوند (برنامه پیشرفت و توسعه ملل متحد<sup>۳</sup>، ۲۰۰۳). کانون‌های تفکر، اعم از خصوصی و دولتی، واحدهای غیرانتفاعی هستند (پوهان<sup>۴</sup>، ۲۰۰۸) که عهده‌دار وظایف پژوهش و بررسی در مورد مسائل سازمانی هستند (دورکین<sup>۵</sup>، ۲۰۰۴) و وظیفه ترغیب و تسهیل تعامل دانشمندان و خردمندان برای کشف راه‌حل‌های جدید برای اهداف تعیین‌شده را بر عهده دارند (گودمن<sup>۶</sup>، ۲۰۰۵). فروست<sup>۷</sup> (۲۰۰۸)، معتقد است کانون تفکر منبع ایده‌سازی و ارتقای ظرفیت مشاوره است و متشکل از نظریه‌پردازان و تحلیل‌گرانی است که با تسلط بر نظریه‌ها از تجربه و دانش خود برای گشودن گره‌های مدیریتی در موضوع‌های مختلف و ارائه طریق در این زمینه‌ها استفاده می‌کنند (سایت دفتر امور پژوهشی و برنامه‌ریزی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری کشور، ۱۳۹۵). امروزه کانون‌های اندیشه جایگاه ویژه‌ای در بسیاری از امور سیاست‌سازی، فرهنگ‌سازی و تصمیم‌سازی در کشور خود و حتی در جهان دارند (سهراب‌پور و همکاران، ۱۳۸۸). در سال‌های اخیر نقش کانون‌های تفکر در ارتقای کیفیت خطامشی‌های عمومی اهمیت یافته است؛ زیرا کانون‌های تفکر در اتخاذ خطامشی‌های بهتر تأثیر دارند و شناخت این تأثیر از دیدگاه صاحب‌نظران و نخبگان می‌تواند در

1. Think Tanks
2. Social Network
3. United Nations Development Programme
4. Puhan
5. Dvorkin
6. Goodman
7. Frost

اتخاذ تصمیم‌های پایه‌ای به‌منظور اصلاحات و بهبود مشارکت آنان در چرخه خطمشی‌گذاری‌های عمومی (تهیه دستور کار، تدوین، اجرا و ارزیابی) اثربخش باشد (الوانی، ۱۳۹۵). کانون‌های تفکر به‌طور مشخص بر سیاست‌گذاری‌های بخش دولتی تمرکز کرده‌اند و از این طریق درصدد بهبود و اصلاح خطمشی‌ها و سیاست‌گذاری‌ها برآمده‌اند و حتی بر حسب مورد، موجب ایجاد خطمشی‌ها و سیاست‌گذاری‌های جایگزین شده‌اند (لاجوردی، ۱۳۹۰، ۱۱). لگرید و کریستنسن<sup>۱</sup> (۲۰۰۸)، معتقدند کانون‌های تفکر دانشگاهی در اتخاذ تصمیم‌ها در امر خطمشی‌گذاری‌های عمومی مؤثر و بانفوذ هستند. کیتونن<sup>۲</sup> (۲۰۰۸)، نیز بر این باور است که در سال‌های اخیر به کانون‌های تفکری که باید همه توان خود را به ایجاد تخصص در جهت مدیریت شبکه‌های پیچیده فرآیند خطمشی‌گذاری معطوف کنند، اهمیت ویژه‌ای داده می‌شود. کانون‌های تفکر در هر مرحله چرخه خطمشی‌های عمومی، نقش مؤثر و تعیین‌کننده‌ای دارند که در ایران به این نقش اساسی کمتر توجه شده است (لاجوردی، ۱۳۹۰).

کمیون کانون‌های تفکر در کشورهای درحال توسعه و وجود اطلاعات ناقص و پردازش نشده، دولت‌مردان و سیاست‌گذاران را دچار اشتباه در تصمیم‌گیری می‌سازد (همایش کانون‌های تفکر، ۱۳۸۵). به‌طور کلی هدف تشکیل مراکز بالا گسترش تفکر راهبردی، ایجاد زمینه تجزیه و تحلیل، ایده‌پردازی و ارائه نظر کارشناسی و تخصصی برای تسهیل در تصمیم‌گیری‌های اجرایی است (برامل<sup>۳</sup>، ۲۰۰۶). نقش کانون‌های تفکر از آن نظر اهمیت دارد که می‌تواند تأثیرپذیری مدیران و سیاست‌گذاران را از اندیشمندان و متخصصان فراهم آورد (استراکی<sup>۴</sup>، ۲۰۰۲). تجربه ایجاد کانون‌های تفکر در ایران، تجربه نوینی است و هنوز چارچوب علمی درستی نیافته است؛ از این‌رو سرمایه‌گذاری خردمندانه برای ایجاد کانون‌های تفکر ضرورت دارد تا تمامی سرمایه اندیشه و تجربه همه اندیشمندان ایرانی در خدمت منافع ملی ایران اسلامی قرار گیرد (پورمعصوم، ۱۳۸۸).

**شبکه‌های اجتماعی.** شبکه اجتماعی، کانونی برای افراد همفکر و دارای اهداف و علائق مشترک است و هسته اصلی آن، گفت‌وگو است (افتاده، ۱۳۹۵، ۳۶). اعضای شبکه‌های اجتماعی ممکن است از نظر جغرافیایی از هم جدا باشند و این رابطه اجتماعی است که نزدیکی شبکه‌ای آن‌ها را محرز می‌کند (بروگمن، ۱۳۹۳). شبکه اجتماعی، واحدی از ساختار اجتماعی است (گوتلیب و بارگن<sup>۵</sup>، ۲۰۱۰) که مجموعه‌ای از افراد و سازمان‌ها را شامل می‌شود (عاملی، ۱۳۸) و

1. Christensen

2. Kettunen

3. Braml

4. Struky

5. Gottlieb & Bergen

مهد افکار عمومی و ارتباطات میان فردی است (افتاده، ۱۳۹۵) که انواع خاصی از پشتیبانی‌ها را از یکدیگر انجام می‌دهند (ویلمان، ۱۹۹۷) و در واقع، تعامل‌های حمایتی و غیرحمایتی روی می‌دهد (ون‌تیلبرگ، ۲۰۰۳). نظریه شبکه‌سازی اجتماعی، افراد را به‌مثابه گره‌هایی از یک نمودار، الگوسازی می‌کند که روابط این گره‌ها با هم به‌صورت لبه‌های<sup>۱</sup> این نمودار نشان داده می‌شود (واتز، ۲۰۰۳). بروگمن (۱۳۹۳)، معتقد است برای بررسی و مطالعه شبکه‌های اجتماعی باید بر روابط اجتماعی تمرکز کرد (بروگمن، ۱۳۹۳). شبکه‌های اجتماعی، ابزاری نیرومند برای گسترش فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی به‌حساب می‌آیند و نقش بسیار مهمی در ارتقای سطح اصلاحات و تضمین پایداری آن‌ها در جوامع دارند؛ تا آنجا که برخی پژوهشگران از شبکه‌های اجتماعی به‌عنوان عاملی برای تغییر و تحول اجتماعی نام برده‌اند (تلوری، ۱۳۹۴). بروگمن<sup>۲</sup> (۱۳۹۳)، معتقد است شبکه‌های اجتماعی بر فرآیند خط‌مشی‌گذاری تأثیرگذارند. با توجه به اینکه شبکه‌های اجتماعی، گروه‌های ذینفع را در عرصه‌های مختلف، پیرامون موضوعی واحد گرد می‌آورند، میزان نفوذ و تأثیرگذاری آن‌ها در اجتماع، بیشتر از یک سازمان غیردولتی منفرد خواهد بود و در نتیجه می‌توانند منابع حیاتی تغییر و تحول در جامعه باشند (تلوری، ۱۳۹۴).

#### جدول ۱. گونه‌شناسی کانون‌های تفکر و شبکه‌های اجتماعی

کانون‌های تفکر دانشگاهی (سهراب‌پور و همکاران، ۱۳۸۸؛ استون، ۲۰۰۰؛ مک‌گان و بوچر، ۲۰۰۷؛ پوهان، ۲۰۰۸)؛	<b>کانون‌های تفکر</b>
کانون‌های تفکر وابسته به احزاب یا جامعه مدنی (سهراب‌پور و همکاران، ۱۳۸۸؛ استون و دنهام، ۲۰۰۵؛ مک‌گان و بوچر، ۲۰۰۷؛ پوهان، ۲۰۰۸)؛	
کانون‌های تفکر دولتی (استون، ۲۰۰۰؛ استون و دنهام، ۲۰۰۵)؛	
کانون‌های تفکر مشاوره‌ای (مک‌گان و بوچر، ۲۰۰۷؛ پوهان، ۲۰۰۸).	
گروه‌های خویشاوندی و اقوام (داگلاس وایت، ۲۰۰۵؛ قلی‌پور، ۱۳۹۳؛ ادوارد لومن، ۲۰۰۶)؛	<b>شبکه‌های اجتماعی</b>
گروه‌های ذی‌نفوذ (سایاتیه، ۱۹۸۸؛ اسمیت و لاریمر، ۱۳۹۲؛ گیوریان و ربیعی، ۱۳۹۴)؛	
گروه‌های ذی‌نفع (قلی‌پور، ۱۳۹۳)؛	
روزنامه‌نگاران و رسانه‌ها (سایاتیه، ۱۹۸۸؛ قلی‌پور، ۱۳۹۳)؛	
نهادهای مدنی و احزاب سیاسی (بروگمن، ۱۳۹۳؛ قلی‌پور، ۱۳۹۳؛ تسلیمی، ۱۳۹۴)؛	
اتحادیه‌ها و انجمن‌های صنفی و حرفه‌ای (بروگمن، ۱۳۹۳؛ قلی‌پور، ۱۳۹۳؛ تسلیمی، ۱۳۹۴)؛	
نهادهای مذهبی (تسلیمی، ۱۳۹۴).	

**پیشینه پژوهش.** نظام اداری کشورهای در حال توسعه کارآمد نیست و نارسایی‌هایی دارد که فرآیند توسعه را در عمل دچار چالش کرده است (الوانی و سلطانی‌عربشاهی، ۱۳۷۸).

1. Edges  
2. Brugman

نظام اداری ایران نیز کارآمد نیست و مانع جدی برای توسعه است (فقیهی و دانایی‌فرد، ۱۳۸۵).

پورمعصوم (۱۳۸۸)، در پژوهشی با عنوان «کانون‌های تفکر و نقش آن در تصمیم‌گیری مدیران» به این نتیجه رسید که کانون‌های تفکر، خوراک فکری لازم را برای مدیران و سیاست‌گذاران تأمین می‌کنند و در خطمشی‌گذاری تأثیرگذارند.

لاجوردی و همکاران (۱۳۸۹)، در پژوهشی با عنوان «موانع سازماندهی اثربخش کانون‌های تفکر راهبردی» به این نتیجه رسیدند که برای ارتقای کیفیت خطمشی‌های عمومی و افزایش ظرفیت آن، کانون‌های تفکر نقشی اساسی دارند.

سهراب‌پور و همکاران (۱۳۸۸)، در پژوهش خود با عنوان «بررسی نقش و جایگاه کانون‌های تفکر در حوزه سیاست‌گذاری در چند کشور جهان و ایران» به این نتیجه رسیدند که بخش مهمی از تصمیم‌سازی‌ها، تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها، به‌خصوص در کشورهای پیشرفته، توسط کانون تفکر صورت می‌گیرد؛ همچنین کانون‌های تفکر در ایران علی‌رغم وجود نیروی‌های انسانی کارا و مؤثر، مراحل ابتدایی خود را می‌گذرانند و هنوز پایگاه مناسب و درخور را نیافته‌اند و لزوم سرمایه‌گذاری بیشتر دولت‌مردان در این خصوص کاملاً محسوس است.

کاملی و همکاران (۱۳۸۹)، در پژوهشی با عنوان «بررسی تأثیر ساختار شبکه و سرمایه اجتماعی بین سازمانی در عملکرد خطمشی‌گذاری سازمان‌ها (مطالعه در سازمان پلیس)» به این نتیجه رسیدند که تمایل به مطالعه و استفاده از مدل‌های شبکه‌های اجتماعی در خطمشی‌گذاری اوج گرفته و به امری ضروری و حیاتی مبدل شده است و الگوی شبکه‌ای و شبکه‌های اجتماعی بر تصمیم‌گیری، سیاست‌گذاری و خطمشی‌گذاری تأثیرگذارند.

دانایی‌فرد و همکاران (۱۳۹۰)، در پژوهشی با عنوان «ارتقای ظرفیت خطمشی‌گذاری کشور: گونه‌شناسی نقش کانون‌های تفکر»، نشان دادند کانون‌های تفکر مراکز علمی و پژوهشی تولید ایده و فکر محسوب می‌شوند که در ظرفیت خطمشی‌گذاری و تصمیم‌گیری‌های راهبردی، سیاست‌گذاری‌ها و در چرخه خطمشی عمومی نقش تعیین‌کننده‌ای دارند.

خیرگو و همکاران (۱۳۹۲) در پژوهشی با عنوان «چگونگی انتقال خطمشی‌های تحول در نظام اداری ایران» به این نتیجه رسیدند که خطمشی‌های تحول در نظام اداری ایران نتیجه فرآیند انتقال آن‌ها از سایر کشورهای پیشرفته دنیا است که در مواردی به همگرایی، در مواردی به یادگیری، در برخی دیگر به تقلید خطمشی و در نهایت به یادگیری خطمشی منجر شده است.

تانرت<sup>۱</sup> (۲۰۰۶)، مک‌گان و بوچر<sup>۲</sup> (۲۰۰۷) و هارت و ورومن<sup>۳</sup> (۲۰۰۸) در پژوهش‌های خود به برنامه‌های کانون‌های تفکر در کشورهای مختلف پرداختند و به این نتیجه رسیدند که کانون‌های تفکر بر تشخیص مسائل عمومی و خطامشی‌های عمومی تأثیرگذارند.

مک‌گان<sup>۴</sup> (۲۰۱۳)، معتقد است که راهبردهای کلان حکومتی در فرایند توسعه بر اساس تعامل کانون‌های تفکر شکل می‌گیرند؛ بنابراین سازماندهی کانون‌های تفکر در جهت تسهیل تعاملات و افزایش تبادلات دانش، نقش تعیین‌کننده‌ای در خطامشی‌های عمومی دارد. در مقایسه پژوهش حاضر با پژوهش‌های انجام‌شده باید اذعان کرد که پژوهش حاضر بر دستور کار خطامشی‌گذاری اصلاح نظام اداری تأکید دارد؛ درحالی‌که به نظر می‌رسد سایر پژوهش‌ها از توجه به فرآیند دستور کار خطامشی‌گذاری اصلاح نظام اداری غافل مانده‌اند. با توجه به عدم تبیین کلی از فرآیند دستور کار خطامشی‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران، نبود یک نظریه در خصوص این موضوع و با توجه به خلأ پژوهشی، به نظر می‌رسد این پژوهش ضرورت دارد و می‌تواند این خلأ در نظام اداری کشور را اندکی جبران کند.

### ۳. روش‌شناسی

پژوهش حاضر در حوزه خطامشی‌گذاری عمومی و اصلاح نظام اداری قرار دارد و در محدوده کارشناسان و خبرگان نظام اداری و خطامشی‌گذاری کشور انجام شده است. هدف پژوهش، ارائه الگوی دستور کار خطامشی‌گذاری در نظام اداری ایران مبتنی بر نقش کانون‌های تفکر و شبکه‌های اجتماعی است. پژوهش از نوع ترکیبی بوده و با استفاده از نظریه داده‌بنیاد انجام شده است. این پژوهش کمی است؛ زیرا الگوی دستور کار خطامشی‌گذاری در نظام اداری ایران آزمایش می‌شود و کیفی است؛ چون برای آشنایی و آموختن دیدگاه خبرگان و کسب اطلاعات لازم در خصوص دستور کار خطامشی‌گذاری در نظام اداری ایران از مصاحبه عمیق و نیمه‌ساختاریافته استفاده شده است.

پژوهش داده‌بنیاد، روش پژوهشی اکتشافی است و به پژوهشگر اجازه می‌دهد در مواردی که امکان تدوین فرضیه وجود ندارد، به‌جای استفاده از نظریه‌های ازپیش‌تعریف‌شده، خود به تدوین نظریه جدید بپردازد (الوانی و همکاران، ۱۳۹۰). برای جمع‌آوری داده‌ها از ابزار مصاحبه به‌منظور شناسایی و کسب نظر خبرگان نظام اداری و از ابزار پرسشنامه برای آزمایش الگو بهره برده شده است. برای انتخاب نمونه آماری برای مصاحبه‌های عمیق، هم از افرادی با تحصیلات دانشگاهی (اعضای هیئت‌علمی) و هم از افرادی با سابقه حضور مؤثر در ارکان خطامشی‌گذاری (شورای

1. Thunert  
2. McGann & Boucher  
3. Hart & Vormen  
4. McGann



عالی اداری و مجلس شورای اسلامی) و هم از افراد دارای تجربه مدیریتی در سازمان‌های دولتی استفاده شده است. معیار انتخاب خبرگان، آشنایی افراد با مباحث نظری موضوع، اعم از بحث خطمشی‌گذاری و اصلاح نظام اداری و آشنایی با مباحث عملی خطمشی‌گذاری و اجرای آن بوده است. به‌منظور نمونه‌گیری برای مصاحبه‌های عمیق از «روش گلوله‌برفی» استفاده شده است و نمونه‌گیری به‌صورت نظری انجام شد و تا رسیدن مقوله‌ها به اشباع نظری ادامه یافت. در این پژوهش با ۶ نفر از استادان دانشگاه، ۲ نفر از نمایندگان مجلس و ۸ نفر از مدیران ارشد دولت مصاحبه شد که از مصاحبه شانزدهم داده‌ها تکراری بود و مفهوم جدیدی شناسایی نشد؛ بنابراین کفایت نمونه‌گیری محرز شد.

جدول ۲. مشخصات مصاحبه‌شوندگان

مسئولیت و رتبه علمی	مدرک و رشته تحصیلی	سابقه فعالیت
عضو هیئت علمی دانشگاه (استاد)	دکتری مدیریت دولتی	بیش از ۳۰ سال
عضو هیئت علمی دانشگاه (استاد)	دکتری مدیریت دولتی	بیش از ۳۰ سال
عضو هیئت علمی دانشگاه (استاد)	دکتری مدیریت دولتی	بیش از ۳۰ سال
عضو هیئت علمی مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی (دانشیار)	دکتری مدیریت دولتی	۲۲ سال
مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت فناوری اطلاعات	۲۱ سال
مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۰ سال
مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۱۹ سال
مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۶ سال
مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۹ سال
مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۱ سال
عضو کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی	فوق لیسانس مدیریت دولتی	یک دوره نماینده
عضو کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی	دکتری جغرافیای سیاسی	یک دوره نماینده
عضو هیئت علمی دانشگاه (دانشیار)	دکتری مدیریت دولتی	۱۸ سال
مدرس دانشگاه و مشاور وزیر	دکتری اقتصاد نظری	۲۲ سال
عضو هیئت علمی دانشگاه (دانشیار) و مشاور رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس	دکتری مدیریت دولتی	۱۹ سال
مدرس دانشگاه و مشاور وزیر	دکتری مدیریت استراتژیک	۱۵ سال

تحلیل داده‌ها در روش مصاحبه، طی سه مرحله کدگذاری باز، محوری و انتخابی انجام شد (کوربین و اشتراوس، ۲۰۰۸). پس از نخستین مصاحبه، کدگذاری باز آن صورت گرفت؛ بدین ترتیب که هر مصاحبه، پس از یک یا دو بار مرور، سطر به سطر مطالعه شد و به روش حداکثری، به هر جزء که حاوی نکته‌ای مرتبط با سؤال پژوهش بود، برچسبی (کدی) به کلمه یا کلمات نسبت داده می‌شد که گویای آن نکته بود (کدگذاری باز). بعد از هر مصاحبه، کدهای به‌دست‌آمده از هر سؤال با برچسب شماره مصاحبه، زیر همان سؤال قرار می‌گرفت تا امکان مقایسه راحت‌تر آن‌ها فراهم شود؛ سپس این کدها با کدهای دیگر و با متن مصاحبه‌ها از نظر شباهت‌ها و تفاوت‌ها مقایسه شدند تا کدهای مشابه در کنار هم قرار گیرند و مفاهیم را تشکیل دهند. با تولید مفاهیم و کشف ویژگی‌ها و ابعاد آن‌ها، پژوهشگر به سوی کدگذاری محوری پیش رفت و کدهای مشابه در کنار هم و زیر یک مفهوم انتزاعی‌تر که همه را پوشش می‌داد، قرار گرفتند که طی آن مقوله‌ها و ابعاد مشخص شدند و الگوی دستور کار خط‌مشی‌گذاری در نظام اداری ایران تدوین شد. برای ارزیابی قابلیت اتکا بودن داده‌ها و تفسیرها از معیار اعتمادپذیری پژوهش‌های کیفی، شامل قابلیت اعتبار، انتقال‌پذیری، اتکاپذیری و تأییدپذیری استفاده شد. به‌منظور دستیابی به معیارهای مطرح‌شده از روش‌های زیر استفاده شده است:

۱. صرف زمان لازم (۷۰ روز) برای مصاحبه‌ها و هدایت مستقیم مصاحبه‌ها؛
۲. ارائه گزارشی از نتایج پژوهش به مصاحبه‌شوندگان و اخذ نظر آن‌ها؛
۳. بررسی کدگذاری و مقوله‌های به‌دست‌آمده توسط دو عضو هیئت‌علمی دانشگاه و یک مدیر ارشد دولتی با سابقه خدمت ۲۵ سال؛
۴. مقایسه داده‌های مصاحبه با مشاهده پژوهشگران از وضعیت نظام اداری کشور و نظارت اعضای گروه پژوهش بر فرآیند جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها؛
۵. توصیف تفصیلی و دقیق فرآیند، متن و زمینه پژوهش و تشخیص داده‌های انحرافی؛
۶. مرور مصاحبه‌های انجام‌شده و ارزیابی مجدد کدگذاری‌ها و تفسیرها؛
۷. نمونه‌گیری نظری.

پس از تدوین الگوی مفهومی پژوهش بر مبنای مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌های عمیق و نیمه‌ساختاریافته، الگوی طراحی شده موردآزمایش قرار گرفت. در همین رابطه جامعه آماری برای توزیع پرسشنامه، مدیران و کارشناسان سازمان اداری و استخدامی کشور (۲۱۳ نفر) و معاونین توسعه مدیریت و منابع وزارتخانه‌ها (۱۸ نفر) مدنظر قرار گرفت. نمونه‌گیری به‌صورت تصادفی ساده انجام شد و با توجه به محدودبودن جامعه آماری، حجم نمونه طبق فرمول ریاضی کوکران محاسبه شده و تعداد آن ۱۴۴ نفر است.

پرسشنامه شامل ۱۰۶ سؤال در دو بخش سؤال‌های عمومی (جنسیت، وضعیت تأهل، میزان تحصیلات و میزان سابقه خدمت) و سؤال‌های تخصصی است. پرسشنامه بسته و از نوع مقیاس لیکرت بوده است. روایی پرسشنامه به صورت صوری محقق شد و پایایی آن توسط آزمون آلفای کرونباخ با مقدار ۰/۸۸۲ تأیید شد. از پرسشنامه‌های توزیع شده، تعداد ۸۶ عدد تکمیل و با مدل سازی معادلات ساختاری توسط نرم‌افزارهای SPSS و AMOS تحلیل شد. مدل معادلات ساختاری<sup>۱</sup> (SEM) روابط نظری بین شرایط ساختاری معین و مفروض را می‌آزماید و برآورد روابط علی میان متغیرهای مکنون (پنهان) و نیز روابط میان متغیرهای اندازه‌گیری شده (مشاهده‌شده) را امکان‌پذیر می‌سازد.

مدل معادله ساختاری شامل دو مرحله است: ۱. مدل اندازه‌گیری که در آن متغیرهای پنهان پیشنهاد و از طریق تحلیل عاملی تأییدی (CFA) آزمون می‌شود و ۲. مدل ساختاری که در آن متغیرهای پنهان و مشاهده‌شده از یک راه منطقی با هم مرتبط می‌شوند؛ همچنین مفروض‌های مدل معادله ساختاری باید صادق بوده یا حداقل به گونه تقریب برقرار باشد تا نسبت به نتایج آن اطمینان حاصل شود. مفروض‌های مدل معادله ساختاری عبارت‌اند از: حجم گروه نمونه مناسب باشد و داده‌ها، کجی و کشیدگی شدید نداشته باشند؛ ایده‌آل آن است که توزیع متغیرها تقریباً نرمال باشد (هومن، ۱۳۹۳، ۱۱). آمار توصیفی پاسخگوهای پرسشنامه به شرح جدول ۳، است.

جدول ۳. آمار توصیفی پاسخگوهای پرسشنامه

متغیر	درصد فراوانی	متغیر	درصد فراوانی
جنسیت	زن	وضعیت تأهل	۱۹/۸
	مرد	متأهل	۲۰/۲
مدرک تحصیلی	لیسانس	سابقه خدمت	کمتر از ۲۰ سال
	فوق لیسانس		۲۱ تا ۳۰ سال
	دکتری		بیشتر از ۳۰ سال
			۸/۸

#### ۴. تحلیل داده‌ها و یافته‌ها

تحلیل داده‌ها در روش داده‌بنیاد طی سه مرحله کدگذاری باز، محوری و انتخابی اجرا شده است. مدل استفاده‌شده در این پژوهش، مدل کوربین و اشتراوس (۲۰۰۸) است. در این پژوهش، ضمن کدگذاری باز، داده‌ها به بخش‌های مجزا خرد شده و برای به‌دست‌آوردن شباهت‌ها و تفاوت‌ها با دقت بررسی شدند که مضمون‌های بسیاری حاصل شد و طی فرآیند رفت‌وبرگشتی

1. Structural Equation Model

تحلیل داده‌ها، مجموعه این داده‌های کیفی اولیه به مقوله‌های کمتری تقلیل یافت؛ به‌طوری‌که از دل داده‌های خام اولیه، مقوله‌های مقدماتی در ارتباط با پدیده موردبررسی از طریق سؤال‌کردن درباره داده‌ها، مقایسه موارد، رویدادها و دیگر حالات پدیده‌ها، شباهت‌ها و تفاوت‌ها استخراج شدند. در مرحله بعد (کدگذاری محوری)، مقوله‌های دیگر به‌طور نظری به مقوله اصلی یا پدیده محوری ارتباط داده شد. بر اساس تحلیل داده‌های کیفی، مرحله کدگذاری محوری تکمیل شد که طبق آن، خط ارتباطی میان مقوله‌های پژوهش شامل، شرایط علی، مقوله محوری، شرایط زمینه‌ای، شرایط مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها مشخص شد. در مرحله کدگذاری انتخابی، بر اساس مؤلفه‌های مرحله کدگذاری محوری، قضایای پژوهش یا گزاره‌های حکمی ارائه شده است. نمونه‌ای از کدگذاری باز در جدول ۴، آورده شده است. الگوی دستور کار خط‌مشی‌گذاری در اصلاح نظام اداری ایران، در شکل ۱، مشاهده می‌شود.

جدول ۴. کدگذاری باز

شناسه	متن مصاحبه (داده)	مفهوم
EA-FE-C12	پیدایش و توسعه روزافزون پدیده مضموم فساد اداری و ارتشاء در برخی از کارکنان دولت در سطوح مختلف سازمانی	وجود فساد
EA-FE-R08	عدم مبارزه جدی با فساد اداری و ناکارآمد بودن سازوکارهای موجود برای جلوگیری از آن	اداری و عدم‌مقابله
EA-FE-B09	حاکمیت رابطه به‌جای ضابطه در انجام امور، به‌ویژه در امور مربوط به مراجعان به دستگاه‌های اجرایی	جدی با آن

در مدل پارادایمی، شرایط علی بر پدیده محوری، پدیده محوری و شرایط زمینه‌ای و مداخله‌گر بر راهبردها و راهبردها بر پیامدها اثر می‌گذارند؛ بنابراین الگوی دستور کار خط‌مشی‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران با استفاده از نظریه داده‌بنیاد، الگویی است که موارد زیر را مشخص می‌کند: شرایط علی به‌عنوان چالش‌های ناشی از فضای نظام اداری، شرایط زمینه‌ای، شرایط مداخله‌گر، راهبردهای اجرایی و پیامدهای اجرای دستور کار خط‌مشی‌گذاری اصلاح نظام اداری. مقوله‌های این پژوهش مطابق جدول ۳، در شش دسته زیر بیان شده است:

الف) مقوله‌های علی: این مقوله‌ها که حاصل شرایط علی یا شرایط مقدم است، به وقایع و عللی اشاره می‌کنند که به وقوع یا رشد و گسترش پدیده‌ای می‌انجامد (کوربین و اشتراوس، ۲۰۰۸). در این پژوهش، مقوله‌های حوزه ساختاری و سازماندهی، حوزه بهره‌وری، حوزه سرمایه انسانی، حوزه مدیریتی، حوزه قوانین و مقررات و حوزه ارتباطات بین‌المللی به‌عنوان شرایط علی تشخیص داده شدند.

ب) مقوله‌های محوری: مقوله‌ای محوری است که به‌صورت دائم در داده‌ها ظاهر شود و تمام مقوله‌های اصلی دیگر بتوانند به آن مرتبط شوند. نام مقوله محوری می‌تواند متناسب با موضوع پژوهش انتخاب شود (کوربین و اشتراوس، ۲۰۰۸). در این پژوهش، دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری به‌عنوان عامل اصلی موفقیت در اصلاح نظام اداری، مقوله محوری است.

پ) مقوله‌های راهبردی: این مقوله‌ها برای کنترل، اداره و برخورد با پدیده‌محوری راهبردهایی را ارائه می‌دهند (کوربین و اشتراوس، ۲۰۰۸). در پژوهش حاضر، ۲ مقوله راهبردی شامل ۱. انطباق قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های نظام اداری با نقش و وظایف یک دولت ایده‌آل و مطلوب و ۲. فرهنگ‌سازی برای ایجاد تحول و اصلاح در نظام اداری شناسایی شد.

ت) مقوله‌های زمینه‌ای: این مقوله‌ها که به مقوله‌های محیطی نیز شهرت دارند، نشان‌دهنده شرایط خاصی هستند که راهبرد را تحت تأثیر قرار می‌دهند (کوربین و اشتراوس، ۲۰۰۸). مقوله‌های زمینه‌ای در پژوهش حاضر عبارت‌اند از: جریان‌های سیاسی؛ جریان‌های اجتماعی - فرهنگی؛ جریان‌های اقتصادی - فناوری؛ جریان‌های بین‌المللی و جریان‌های سازمانی - اداری.

ث) مقوله‌های مداخله‌گر: این مقوله‌ها که به مقوله‌های واسطه‌ای یا میانجی نیز شهرت دارند، نشان‌دهنده سلسله شرایط خاصی هستند که راهبرد را تحت تأثیر قرار می‌دهند (کوربین و اشتراوس، ۲۰۰۸). در پژوهش حاضر مقوله‌های شبکه‌های اجتماعی، کانون‌های تفکر، عدم‌تخصیص بهینه بودجه و فقدان انگیزه و تعهد مستمر مدیران و کارگزاران به‌عنوان عوامل مداخله‌گر شناسایی شدند.

ج) مقوله‌های پیامدی: مقوله‌های پیامدی، نتیجه و حاصل راهبردها در مقابله با پدیده یا برای اداره و کنترل پدیده هستند (کوربین و اشتراوس، ۲۰۰۸). در پژوهش حاضر، مقوله‌های پیامدی عبارت‌اند از: نظام اداری ساختارمند و جامع؛ نظام اداری کارآ، بهره‌ور و ارزش‌افزا؛ نظام اداری اثربخش، نتیجه‌گرا و کیفیت‌مدار؛ نظام اداری پاسخگو و شفاف؛ نظام اداری شهروندمدار، خدمت‌گزار و مردم‌سالار؛ نظام اداری سالم، عاری از فساد و تبعیض؛ نظام اداری مشارکت‌جو و مشارکت‌پذیر؛ نظام اداری شایسته‌سالار و مبتنی بر دانش؛ نظام اداری آینده‌نگر و هدفمند؛ نظام اداری قانون‌مدار، ضابطه‌مند و اخلاق‌گرا؛ نظام اداری توسعه‌گرا و نواندیش و نظام اداری مدیر و راهبر.

جدول ۵. کدگذاری محوری و انتخابی و تحلیل داده‌های کیفی

ابعاد پژوهش	مقوله‌ها	مفاهیم
شرایط علی	حوزه ساختاری و سازماندهی	عدم توسعه دولت الکترونیک و هوشمندسازی اداری، ساختارهای سازمانی عمودی و ناکارآمد، روش‌ها و فرآیندهای طولانی و غیرشفاف، نیاز به سازماندهی مجدد، وجود فساد اداری و عدم‌مقابله جدی با آن، فرهنگ سازمانی ضعیف، عدم‌ایجاد فضای رقابتی در ارائه خدمات

عمومی، فقدان عدالت اجتماعی، تمرکز نسبتاً زیاد، قدرت زیاد ساختارهای غیررسمی		
عدم‌اهتمام مدیریت دولتی به موضوع بهره‌وری، بهره‌وری پایین منابع انسانی و مالی، بهره‌وری پایین فناوری اطلاعات و فناوری، عدم‌اثربخشی برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها	حوزه بهره‌وری	
مدیریت عملکرد، نظام پاداش و جبران خدمات، توانمندسازی، جانشین‌پروری، مدیریت منابع انسانی	حوزه سرمایه انسانی	
پاسخگویی اجتماعی ضعیف، عدم رعایت اصول اخلاقی و حرفه‌ای، عدم تفویض اختیار، تصمیم‌گیری غیرعقلایی، تمایل به گسترش حیطه تحت سرپرستی، فقدان تکریم ارباب‌رجوع و صیانت از حقوق مردم	حوزه مدیریتی	
اسناد و قوانین بالادستی، عدم تنقیح قوانین و وجود مقررات زائد	حوزه قوانین و مقررات	
جهانی‌شدن و الزامات و انتظارات ناشی از آن، سیاست‌های سازمان‌های بین‌المللی	حوزه ارتباطات بین‌المللی	
عدم توسعه سیاسی و نقش کم‌رنگ احزاب و نهادهای مدنی در اداره سیاسی کشور، عدم توسعه سازمان‌های مردم‌نهاد، فیلترینگ سلیقه‌ای فضای مجازی، فقدان آزادی بیان و حقوق رسانه‌ها، مشارکت ضعیف زنان و جوانان در اداره سیاسی کشور، گزینش سیاسی و سلیقه‌ای افراد برای پست‌های سیاسی، امنیتی‌بودن فضای سیاسی، حکمرانی بد.	جریان‌های سیاسی	
عدم رعایت حقوق شهروندی، تنوع قومی جامعه ایران و عدم عایت حقوق اقوام، کاهش سرمایه اجتماعی، ترجیح‌دادن وضع موجود، فرهنگ تصمیم‌گیری فردی و سخن‌گویی به‌جای عمل، کیفیت زندگی پایین، ضعف نظارت عمومی.	جریان‌های اجتماعی و فرهنگی	عوامل زمینه‌ای
بیکاری و اشتغال کم، رکود اقتصادی، تورم، فقر، دانشی نبودن اقتصاد، نداشتن فناوری‌های مناسب.	جریان‌های اقتصادی و فناوری	
جهانی‌شدن، تحریم‌های بین‌المللی.	جریان‌های بین‌المللی	
وجود فساد اداری، تصدی‌گری دولت، ناکارآمدی نهادهای نظارتی، تمرکز شدید، بهره‌وری پایین، ناکارآمدی نظام پاسخگویی، بی‌توجهی به مسئولیت اجتماعی.	جریان‌های سازمانی و اداری	
کانون‌های تفکر دانشگاهی، کانون‌های تفکر دولتی و حکومتی، کانون‌های تفکر جامعه مدنی	کانون‌های تفکر	
سازمان‌های مردم‌نهاد (NGO)، گروه‌های ذی‌نفع، مطبوعات و رسانه‌ها، احزاب سیاسی (نهادهای مدنی)	شبکه‌های اجتماعی	
ضعف نظام بودجه‌ریزی، عدم تخصیص اعتبار به‌نگام	عدم تخصیص بهینه بودجه	شرایط مداخله‌گر
فقدان انگیزه و تعهد	فقدان انگیزه و تعهد	
فقدان انگیزه، عدم تعهد مستمر کارگزاران	مستمر مدیران و کارگزاران	
تمرکززدایی، مهندسی نقش و ساختار دولت، توسعه دولت الکترونیک و هوشمندسازی اداری، خدمات عمومی در فضای رقابتی، مدیریت	انطباق قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و	راهبردها

توانمندی‌های نظام اداری با نقش و وظایف یک دولت ایده‌آل و مطلوب	سرمایه انسانی، تقویت مدیریت و توان کارشناسی کشور، سلامت اداری، صیانت از حقوق مردم و تکریم، نظارت و ارزیابی، افزایش بهره‌وری
ایجاد تحول و اصلاح در فرهنگ‌سازی برای نظام اداری	توسعه فرهنگ سازمانی، الزامات تحول نظام اداری
نظام اداری ساختارمند و جامع	تعیین چشم‌انداز مشخص و برنامه‌ریزی جامع و هدفمند، برنامه‌ریزی جامع منابع انسانی، اصلاح ساختار تشکیلاتی دولت
نظام اداری کارآ، بهره‌ور و ارزش‌افزا	افزایش کارایی دولت، تمرکز بر داده‌های نظام اداری
نظام اداری اثربخش، نتیجه‌گرا و کیفیت‌مدار	افزایش اثربخشی نظام اداری، تمرکز بر ستادهای نظام اداری
نظام اداری پاسخگو و شفاف	پاسخگویی دولت، شفافیت در اطلاعات و تصمیم‌گیری
نظام اداری شهروندمدار، خدمت‌گزار و مردم‌سالار	شهروندمداری، تکریم ارباب‌رجوع
نظام اداری سالم، عاری از فساد و تبعیض	عدم وجود فساد، قانون‌گرایی
نظام اداری مشارکت‌جو و مشارکت‌پذیر	افزایش مشارکت در مدیریت نظام اداری
نظام اداری شایسته‌سالار و مبتنی بر دانش	شایسته‌سالاری، انتقال و مدیریت دانش
نظام اداری آینده‌نگر و هدفمند	آینده‌نگری
نظام اداری قانون‌مدار، ضابطه‌مند و اخلاق‌گرا	اصل ضابطه و قانون‌گرایی، اخلاق‌گرایی
نظام اداری توسعه‌گرا و نواندیش	نوآوری در تحول اداری، توسعه دولت
نظام اداری مدیر و راهبر	نظام اداری هدایت‌گر

پیامدها

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی



شکل ۱. الگوی دستور کار خط‌مشی‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران

**آزمون اجرایی و تعیین روایی مدل.** برای تعیین روایی مدل، آزمون اجرایی و بازبینی آن، از گروه کانونی متشکل از متخصصان نظام اداری و با مدل‌سازی معادلات ساختاری انجام شده است که شامل تحلیل عاملی تأییدی<sup>۱</sup> (CFA) و مدل ساختاری است. کفایت نمونه‌گیری و مناسب بودن حجم گروه نمونه به‌وسیله آزمون‌های آماری KMO و بارتلت تأیید شد؛ همچنین نتایج آزمون کلموگروف - اسمیرنوف<sup>۲</sup> (KS) نشان داد که توزیع داده‌ها، نرمال است.

جدول ۶. نتایج آزمون KMO و بارتلت

شاخص KMO	نتایج
۰/۶۰۸	سطح معناداری آزمون بارتلت (sig)
۰/۰۰۰	

**مدل‌های اندازه‌گیری - تحلیل عاملی تأییدی (CFA).** در تحلیل عاملی تأییدی، پژوهشگر به‌دنبال تهیه مدلی است که فرض می‌شود داده‌های تجربی را بر پایه چند پارامتر نسبتاً اندک،

1. Confirmatory Factor Analysis  
 2. Kolmogrove-Smirnov



توصیف، تبیین یا توجیه می‌کند. این مدل مبتنی بر اطلاعات پیش‌تجربی درباره ساختار داده‌ها است که می‌تواند به شکل یک نظریه یا فرضیه باشد (قاسمی، ۱۳۹۲). با توجه به اینکه الگوی پژوهش، توسط نظریه‌پردازی داده‌بنیاد طراحی شده است، برای مدل معادلات ساختاری، برازش مدل و محاسبه بار عاملی در شاخص‌های ساخته‌شده از تحلیل عاملی تأییدی استفاده شده است. برای اندازه‌گیری شرایط علی، از ۲۹ گویه (در قالب ۶ بُعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تأییدی نشان می‌دهد بار عاملی گویه جانشین‌پروری کمتر از ۰/۴ است؛ بنابراین از مدل حذف می‌شود. با اصلاح مدل، در نهایت شرایط علی با ۲۸ گویه ساخته شده است؛ همچنین بر اساس خروجی نرم‌افزار، بارهای عاملی بقیه گویه‌ها و متغیرها بالاتر از ۰/۴ است و نشان می‌دهد که شاخص‌های موردنظر سنج‌های خوبی برای شرایط علی هستند. برای تصمیم‌گیری در خصوص تأیید یا رد مدل اندازه‌گیری شرایط علی از شاخص‌های برازش مدل<sup>۱</sup>، شامل شاخص برازندگی<sup>۲</sup> (GFI)، شاخص باقیمانده مجذور میانگین<sup>۳</sup> (RMR)، شاخص برازش توکر - لویس<sup>۴</sup> (TLI)، شاخص برازش تطبیقی<sup>۵</sup> (CFI)، شاخص افزایشی<sup>۶</sup> (IFI)، شاخص نسبت مجذور کای دو بر درجه آزادی<sup>۷</sup> (CMIN/DF) و شاخص مجذور خطا<sup>۸</sup> (RMSEA)، استفاده شده است. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری شرایط علی مطابق جدول ۷، نشان می‌دهد که برازش مدل خوب و قابل قبول است.

جدول ۷. شاخص‌های برازش مدل‌های اندازه‌گیری و مدل ساختاری پژوهش

نوع شاخص	شاخص‌های برازش مطلق		شاخص‌های برازش تطبیقی				شاخص‌های برازش مقتصد	
	RMR	GFI	TLI	CFI	IFI	RMSEA	CMIN/DF	
مقدار استاندارد	کمتر از ۰/۰۸	بیشتر از ۰/۹	بیشتر از ۰/۹	بیشتر از ۰/۹	بیشتر از ۰/۹	کمتر از ۰/۰۸	بین ۱ تا ۵	
مدل شرایط علی	۰/۰۷۹	۰/۹۴۲	۰/۹۵۹	۰/۹۰۳	۰/۹۱۱	۰/۰۴۳	۳/۸۳۷	
مدل عوامل زمینه‌ای	۰/۰۷۳	۰/۹۴۱	۰/۹۲۹	۰/۹۴۹	۰/۹۵۳	۰/۰۷۶	۱/۶۳۶	
مدل عوامل مداخله‌گر	۰/۰۶۱	۰/۹۰۱	۰/۹۰۱	۰/۸۹۹	۰/۹۱۹	۰/۰۴۷	۲/۱۳۳	
مدل دستور کار	۰/۰۲۲	۰/۹۶۶	۰/۹۳۷	۰/۹۳۲	۰/۹۵۲	۰/۰۲۱	۳/۵۲۷	
مدل راهبردها	۰/۰۵۷	۰/۹۱۱	۰/۹۰۶	۰/۹۰۸	۰/۹۰۰	۰/۰۷۴	۴/۰۷۵	
مدل پیامدها	۰/۰۵۶	۰/۹۵۹	۰/۹۳۴	۰/۹۱۷	۰/۹۱۸	۰/۰۷۳	۳/۹۳۲	
مدل ساختاری پژوهش	۰/۰۱۳	۰/۹۶۱	۰/۹۵۶	۰/۹۷۷	۰/۹۸۷	۰/۰۱۱	۲/۰۵۰	

1. Model fit indexes
2. Goodness of Fit Index
3. Root Mean Square Residual Index
4. Tucker-Lewis Index
5. Comparative Fit Index
6. Incremental Fit Index
7. Chi-Square/Degree of Freedom
8. Root Mean Square Error of Approximation

برای اندازه‌گیری عوامل زمینه‌ای از ۳۰ گویه (در قالب ۵ بُعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تأییدی نشان می‌دهد بار عاملی گویه‌های عدم توسعه سازمان‌های مردم‌نهاد، فقدان آزادی بیان و حقوق رسانه‌ها، فیلترینگ سلیقه‌ای فضای مجازی، امنیتی‌بودن فضای سیاسی و عدم توسعه سیاسی و نقش کم‌رنگ احزاب و نهادهای مدنی در اداره سیاسی کشور از مقوله جریان‌های سیاسی و گویه‌های رکود اقتصادی، فقر و دانشی نبودن اقتصاد کمتر از ۰/۴ است؛ بنابراین از مدل حذف می‌شوند. با اصلاح مدل، در نهایت عوامل زمینه‌ای با ۲۲ گویه ساخته شده است؛ همچنین بر اساس خروجی نرم‌افزار، بارهای عاملی بقیه گویه‌ها و متغیرها بالاتر از ۰/۴ است و نشان می‌دهد شاخص‌های موردنظر سنجه‌های خوبی برای عوامل زمینه‌ای هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری عوامل زمینه‌ای، مطابق جدول ۷ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

برای اندازه‌گیری عوامل مداخله‌گر، از ۱۱ گویه (در قالب ۴ بُعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تأییدی نشان می‌دهد بار عاملی گویه‌های کانون‌های تفکر جامعه مدنی از مقوله کانون‌های تفکر و گویه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد، گروه‌های ذی‌نفوذ، مطبوعات و رسانه‌ها و احزاب سیاسی از مقوله شبکه‌های اجتماعی، کمتر از ۰/۴ است، بنابراین از مدل حذف می‌شوند؛ همچنین بار عاملی مقوله شبکه‌های اجتماعی کمتر از ۰/۴ است و از مدل حذف شده است. با اصلاح مدل، در نهایت عوامل مداخله‌گر با ۶ گویه ساخته شده است؛ همچنین بر اساس خروجی نرم‌افزار، بارهای عاملی بقیه گویه‌ها و متغیرها بالاتر از ۰/۴ است و نشان می‌دهد که شاخص‌های موردنظر سنجه‌های خوبی برای عوامل مداخله‌گر هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری عوامل مداخله‌گر، مطابق جدول ۷، نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

برای اندازه‌گیری دستور کار خط‌مشی‌های اصلاح نظام اداری از ۴ گویه در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تأییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها بالاتر از ۰/۴ است و از مدل حذف نمی‌شوند؛ بنابراین شاخص‌های موردنظر سنجه‌های خوبی برای دستور کار هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری دستور کار، مطابق جدول ۷، نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

برای اندازه‌گیری راهبردهای اصلاح نظام اداری از ۱۰ گویه (شامل دو بُعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تأییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها بالاتر از ۰/۴ است و از مدل حذف نشده‌اند؛ بنابراین شاخص‌های موردنظر سنجه‌های خوبی برای راهبردها هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری راهبردها، مطابق جدول ۷، نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

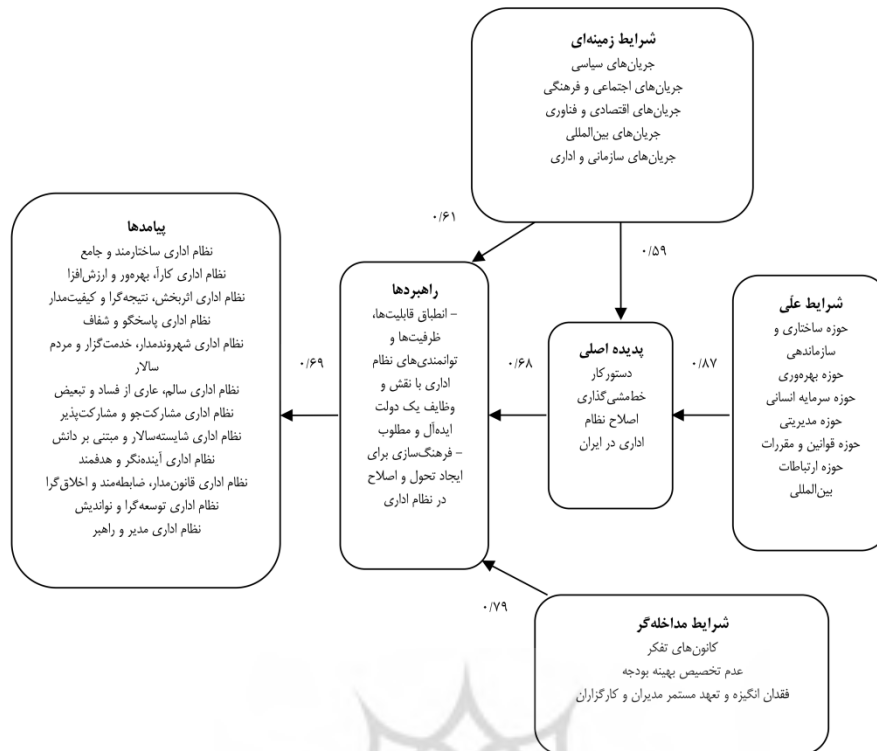
برای اندازه‌گیری پیامدهای اصلاح نظام اداری از ۲۲ گویه (شامل ۱۲ بُعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تأییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها بالاتر از ۰/۴ است و از مدل حذف نشده‌اند؛ بنابراین شاخص‌های موردنظر سنجه‌های خوبی برای پیامدها هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری پیامدها، مطابق جدول ۷، نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

**برازش کل مدل و مدل معادلات ساختاری (SEM).** نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش کل مدل، مطابق جدول ۷، نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است. پس از اطمینان از مناسب بودن برازش مدل، مدل معادلات ساختاری با پیروی از مدل پژوهش بر اساس آخرین تغییرات در تحلیل عاملی تأییدی رسم شده است. با توجه به خوب بودن برازش مدل، نیازی به حذف نشانگرها در مدل و رسم کوواریانس بین خطاها وجود نداشت. با توجه به هدف اجرای معادلات ساختاری که تخمین روابط بین متغیرها است، در جدول مقادیر رگرسیونی، نتایج تخمین تمام مسیرهای بین متغیرهای مدل گزارش شده است؛ همچنین الگوی آزمایش شده و نهایی دستور کار خط‌مشی‌گذاری در اصلاح نظام اداری ایران در شکل ۲، ارائه شده است.

جدول ۸. مقادیر رگرسیونی تخمین مسیرهای مدل

مسیرها	Estimate
شرایط علی ← دستور کار	۰/۸۷
عوامل زمینه‌ای ← دستور کار	۰/۵۹
عوامل زمینه‌ای ← راهبردها	۰/۶۱
دستور کار ← راهبردها	۰/۶۸
شرایط مداخله‌گر ← راهبردها	۰/۷۹
راهبردها ← پیامدها	۰/۶۹

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی



شکل ۲. الگوی دستور کار خدمش‌گذاری اصلاح نظام اداری

**گزاره‌های حکمی (قضایای) پژوهش.** بر پایه مؤلفه‌های مرحله کدگذاری محوری و آزمایش مدل قضایای زیر به دست آمده‌اند:

**قضیه ۱.** چالش‌های ناشی از فضای نظام اداری در حوزه‌های ساختاری و سازماندهی، بهره‌وری، سرمایه انسانی، مدیریتی، قوانین و مقررات و ارتباطات بین‌المللی، شرایط اداری برای دستور کار خدمش‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران محسوب می‌شوند.

**قضیه ۲.** انطباق قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های نظام اداری با نقش و وظایف یک دولت ایده‌آل و مطلوب و فرهنگ‌سازی برای ایجاد تحول و اصلاح در نظام اداری، راهنماهای اصلی برای دستور کار خدمش‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران هستند.

**قضیه ۳.** فضای عمومی نظام اداری ایران، شامل جریان‌های سیاسی، اجتماعی - فرهنگی، اقتصادی - فناوری، بین‌المللی و سازمانی - اداری، زمینه و بستری خاص را برای دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری فراهم می‌آورند.

**قضیه ۴.** کانون‌های تفکر، عدم‌تخصیص بهینه بودجه، فقدان انگیزه و تعهد مستمر مدیران و کارگزاران به‌عنوان شرایط مداخله‌گر بر دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران تأثیرگذارند.

**قضیه ۵.** شرایط زمینه‌ای، شرایط مداخله‌گر و راهبردها، پیامدهای دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری در ایران (شامل نظام اداری ساختارمند و جامع، نظام اداری کارا، بهره‌ور و ارزش‌افزا، نظام اداری اثربخش، نتیجه‌گرا و کیفیت‌مدار، نظام اداری پاسخگو و شفاف، نظام اداری شهروندمدار، خدمت‌گزار و مردم‌سالار، نظام اداری سالم، عاری از فساد و تبعیض، نظام اداری مشارکت‌جو و مشارکت‌پذیر، نظام اداری شایسته‌سالار و مبتنی بر دانش، نظام اداری آینده‌نگر و هدفمند، نظام اداری قانون‌مدار، ضابطه‌مند و اخلاق‌گرا، نظام اداری توسعه‌گرا و نواندیش و نظام اداری مدیر و راهبر) را در پی خواهند داشت.

#### ۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

هر گونه تغییر در نظام اداری سازمان‌های دولتی ایران به دیدگاه نظام سیاسی کشور مرتبط است که چگونه به این امور پرداخته می‌شود؛ به‌عبارت‌دیگر اقدامات و عملیات اداری به تفکر و نگرش سیاسی جامعه بستگی دارد که بپذیرد بهبود در نظام اداری به برخورداری از دانش، تجربه و مهارت نیاز دارد تا بتوان تغییرات لازم را به‌وجود آورد. در زمینه بهبود در نظام و ساختار وزارتخانه‌های ایران و یا برخی از ادارات آن‌ها، گاهی تغییراتی که معمولاً برنامه‌ریزی شده نیست، رخ می‌دهد. بدیهی است که هر گونه تمایلی برای اصلاح سیستم اداری ایران نه‌تنها به برنامه‌ریزی راهبردی و دستور کار مناسب نیاز دارد، بلکه باید دیدگاه روشنی نسبت به تغییر داشته باشد (نجف‌بیگی، ۱۳۸۸).

عدم‌تدوین مطلوب و اجرای کارا و اثربخش خطمشی‌های اصلاح نظام اداری موجب ناکارآمدی سیاست‌های دولتی شده است. تحول اداری پدیده‌ای وسیع و گسترده است که معلول یک سری شرایط اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی در یک کشور است و محدودکردن آن در یک حیطه و حوزه خاص، برخورد مؤثر با آن را خدشه‌دار می‌سازد. بهره‌گیری از یک مدل جامع دستور کار خطمشی‌گذاری در اصلاح نظام اداری این امکان را برای کشورها فراهم می‌کند

تا با آگاهی از کلیه ابزارهای مربوط به کنترل موانع تحول اداری به تعیین و اجرای کامل اولویت‌ها و راهبردها پرداخته شود. مزیت پژوهش حاضر در مقایسه با دیگر پژوهش‌های تحول اداری در این است که مدل ارائه‌شده در این پژوهش، مدلی جامع و مبتنی بر عمل است که هم‌زمان کوشیده است به بیشتر مؤلفه‌های مؤثر در فرآیند دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری توجه کند و از این رو توانسته است گامی هرچند کوچک در پیوند نظریه و عمل فرآیند دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری بردارد. وجه تمایز مدل ارائه‌شده در این پژوهش نسبت به چارچوب‌های موجود در زمینه فرآیند تحول اداری این است که در چارچوب‌های موجود به‌طور عمده فقط به فرآیند تحول توجه شده است؛ درحالی‌که در پژوهش حاضر، علاوه بر توجه به راهبردها و پیامدها، به عوامل تأثیرگذار بر دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری، شامل عوامل علی، زمینه‌ای و مداخله‌گر نیز تأکید شده است. این مدل با مدل‌های ارائه‌شده توسط پیترز جی - می (۱۹۹۱)، کینگدان (۱۹۸۴)، آنتونی کینگ (۱۹۷۶) و سایمون و هافبرت (۱۹۷۴)، سازگاری دارد.

نتایج پژوهش نشان می‌دهد مقوله‌های حوزه ساختاری و سازماندهی ۶۷ درصد، حوزه بهره‌وری ۹۳ درصد، حوزه سرمایه انسانی ۶۱ درصد، حوزه مدیریتی ۹۸ درصد، حوزه قوانین و مقررات ۸۵ درصد و حوزه ارتباطات بین‌المللی ۷۴ درصد از واریانس شرایط علی را تبیین می‌کنند؛ بنابراین شرایط علی، نقش و تأثیر مهمی بر دستور کار خطمشی‌های اصلاح نظام اداری دارد. مقوله‌های جریان‌های سیاسی ۸۷ درصد، جریان‌های اجتماعی<sup>۵</sup> فرهنگی ۸۱ درصد، جریان‌های اقتصادی و فناوری ۸۷ درصد، جریان‌های بین‌المللی ۸۳ درصد و جریان‌های سازمانی و اداری ۸۱ درصد از واریانس عوامل زمینه‌ای را تبیین می‌کنند؛ بنابراین عوامل زمینه‌ای، نقش و تأثیر مهمی بر دستور کار خطمشی‌های اصلاح نظام اداری دارند. نتایج همچنین نشان داد که مقوله شبکه‌های اجتماعی از بُعد عوامل مداخله‌گر حذف شده است و مقوله‌های قانون‌های تفکر ۸۲ درصد، عدم‌تخصیص بهینه بودجه ۸۱ درصد و فقدان انگیزه و تعهد مستمر مدیران و کارگزاران ۷۹ درصد از واریانس عوامل مداخله‌گر را تبیین می‌کنند؛ بنابراین عوامل مداخله‌گر، نقش و تأثیر مهمی بر راهبردهای دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری دارند.

نتایج پژوهش حاکی از این است که شاخص‌های تشخیص مسئله ۷۲ درصد، قبول مسئله ۹۱ درصد، اولویت‌بندی مسئله ۸۵ درصد و تأکید و حفظ مسئله ۸۷ درصد از واریانس دستور کار را تبیین می‌کنند؛ بنابراین دستور کار خطمشی‌های اصلاح نظام اداری، نقش و تأثیر مهمی بر راهبردهای اصلاح نظام اداری دارند. مقوله‌های انطباق قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های نظام اداری با نقش و وظایف یک دولت ایده‌آل و مطلوب ۸۲ درصد و فرهنگ‌سازی برای ایجاد تحول و اصلاح در نظام اداری ۸۹ درصد از واریانس راهبردها را تبیین می‌کنند؛ بنابراین راهبردها، نقش

و تأثیر مهمی بر پیامدهای دستور کار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری دارند. مقوله‌های نظام اداری ساختارمند و جامع ۴۳ درصد، نظام اداری کارا، بهره‌ور و ارزش‌افزا ۴۷ درصد، نظام اداری اثربخش، نتیجه‌گرا و کیفیت‌مدار ۵۳ درصد، نظام اداری پاسخگو و شفاف ۷۴ درصد، نظام اداری شهروندمدار، خدمت‌گزار و مردم‌سالار ۶۶ درصد، نظام اداری سالم، عاری از فساد و تبعیض ۶۱ درصد، نظام اداری مشارکت‌جو و مشارکت‌پذیر ۷۹ درصد، نظام اداری شایسته‌سالار و مبتنی بر دانش ۴۱ درصد، نظام اداری آینده‌نگر و هدفمند ۵۳ درصد، نظام اداری قانون‌مدار، ضابطه‌مند و اخلاق‌گرا ۶۲ درصد، نظام اداری توسعه‌گرا و نواندیش ۴۵ درصد و نظام اداری مدیر و راهبر ۵۹ درصد از واریانس پیامدها را تبیین می‌کنند؛ بنابراین پیامدهای یادشده، نتیجه اجرای راهبردهای دستورکار خطمشی‌گذاری اصلاح نظام اداری هستند.

بر اساس نتایج معادلات ساختاری، سطح معناداری مسیر شرایط علی به دستور کار، کوچک‌تر از ۰/۰۵ است، بنابراین رابطه بین دو متغیر معنادار است و ضریب مسیر ۰/۸۷ نشان می‌دهد که رابطه مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد؛ به این معنا که اگر شرایط علی، یک واحد افزایش یابد، به شرط ثابت‌نگه‌داشتن سایر عوامل، دستور کار ۰/۸۷ واحد افزایش خواهد یافت. سطح معناداری مسیر عوامل زمینه‌ای به دستور کار، کوچک‌تر از ۰/۰۵ است، بنابراین رابطه بین دو متغیر معنادار است و ضریب مسیر ۰/۵۹ نشان می‌دهد که رابطه مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد؛ به این معنا که اگر عوامل زمینه‌ای، یک واحد افزایش یابد، به شرط ثابت‌نگه‌داشتن سایر عوامل، دستور کار ۰/۵۹ واحد افزایش خواهد یافت. سطح معناداری مسیر عوامل زمینه‌ای به راهبردها، کوچک‌تر از ۰/۰۵ است، بنابراین رابطه بین دو متغیر معنادار است و ضریب مسیر ۰/۶۱ نشان می‌دهد که رابطه مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد؛ به این معنا که اگر عوامل زمینه‌ای، یک واحد افزایش یابد، به شرط ثابت‌نگه‌داشتن سایر عوامل، راهبردها ۰/۶۱ واحد افزایش خواهد یافت.

سطح معنی‌داری مسیر دستور کار به راهبردها، کوچک‌تر از ۰/۰۵ است، بنابراین رابطه بین دو متغیر معنادار است و ضریب مسیر ۰/۶۸ نشان می‌دهد که رابطه مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد؛ به این معنا که اگر دستور کار، یک واحد افزایش یابد، به شرط ثابت‌نگه‌داشتن سایر عوامل، راهبردها ۰/۶۸ واحد افزایش خواهد یافت. سطح معناداری مسیر شرایط مداخله‌گر به راهبردها، کوچک‌تر از ۰/۰۵ است، بنابراین رابطه بین دو متغیر معنادار است و ضریب مسیر ۰/۷۹ نشان می‌دهد که رابطه مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد؛ به این معنا که اگر شرایط مداخله‌گر، یک واحد افزایش یابد، به شرط ثابت‌نگه‌داشتن سایر عوامل، راهبردها ۰/۷۹ واحد افزایش خواهد یافت. سطح معنی‌داری مسیر راهبردها به پیامدها، کوچک‌تر از ۰/۰۵ است؛ بنابراین رابطه بین دو متغیر معنادار است و ضریب مسیر ۰/۶۹ نشان می‌دهد که رابطه مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد؛ به این معنا که اگر راهبردها، یک واحد افزایش یابد، به شرط ثابت‌نگه‌داشتن سایر عوامل،

پیامدها ۰/۶۹ واحد افزایش خواهد یافت. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که مقوله شبکه‌های اجتماعی از بُعد عوامل مداخله‌گر حذف شده است و بنابراین می‌توان این‌گونه استنباط کرد که گونه‌های مختلف شبکه‌های اجتماعی بر دستور کار خط‌مشی‌گذاری اصلاح نظام اداری تأثیرگذار نیستند؛ درحالی‌که مقوله کانون‌های تفکر شامل گونه‌های کانون‌های تفکر دانشگاهی و کانون‌های تفکر دولتی و حکومتی بر دستور کار خط‌مشی‌گذاری اصلاح نظام اداری تأثیرگذارند و نقش و تأثیر مهمی بر راهبردهای دستور کار خط‌مشی‌گذاری اصلاح نظام اداری دارند. در خصوص مدل داده‌بنیاد و یافته‌های آن، موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

با توجه به تأکید بر اصلاح نظام اداری از سوی مقام معظم رهبری، موضوع دستور کار خط‌مشی‌های اصلاح نظام اداری به شکل جدی در ستادها و شوراهای تحول دستگاه‌های اجرایی دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی، مطرح شود و در برنامه‌های بعدی نیز بر حفظ و تقویت آن‌ها تأکید شود و ضمن ارائه راهکارهای لازم از سوی این نهادها، بستر مناسب برای مجریان مهیا شود تا امکان دسترسی سریع‌تر و سهل‌تر به اهداف خط‌مشی فراهم شود. ظرفیت‌های موجود در حوزه‌های اجتماعی - فرهنگی و سازمانی - اداری کشور شناسایی و در راستای تحول و اصلاح نظام اداری از آن‌ها استفاده شود. سازوکارهای نرم و سخت در شناسایی مسائل نظام اداری، تقویت شود تا امکان رصد پیش‌هنگام مسئله امکان‌پذیر شده و راه‌حل‌های عالمانه برای آن‌ها ارائه شود.

دولت، فرایند ایجاد کانون‌های تفکر دولتی و خصوصی با سازماندهی اثربخش و متناسب برای اصلاح نظام اداری را تسهیل کند و در اولویت برنامه‌های خود قرار دهد تا از این طریق به گسترش تفکر راهبردی و فراهم‌شدن زمینه تحلیل علمی مسائل اداری و سرعت‌بخشیدن به ایده‌پردازی و ارائه نظر کارشناسی منجر شده و زمینه اتخاذ مناسب‌ترین تصمیم‌گیری در راستای خط‌مشی‌های اصلاح نظام اداری فراهم شود.

دولت و دانشگاه‌ها، راهکارها و سازوکار مشارکت بیشتر در تأمین منابع و جذب حمایت‌های اجتماعی را برای کانون‌های تفکر ایجاد و تسهیل کرده و به افزایش تعداد آن‌ها کمک کنند و رقابت شدیدی بین کانون‌ها به‌منظور ارائه ایده در خصوص اصلاح نظام اداری ایجاد نمایند.

با توجه به هدف مشخص اصلاح نظام اداری، شامل انقلاب اداری، تغییر تدریجی، بهبود مستمر و اصلاح موردی، از کانون‌های تفکر دانشگاهی و دولتی که در حوزه مشخص (انقلاب اداری، تغییر تدریجی، بهبود مستمر و اصلاح موردی) تخصص و تجربه لازم را دارند، استفاده شود. از جمله محدودیت پژوهش حاضر این است که انجام پژوهش در بخش دولتی موجب کاهش تعمیم‌پذیری نتایج پژوهش به سایر بخش‌ها، از جمله بخش خصوصی است. یکی دیگر از محدودیت‌های پژوهش، موضوع آن است؛ درباره دستور کار خط‌مشی‌های اصلاح نظام اداری



پژوهش‌های چندانی انجام نشده است. این محدودیت، کار پژوهش را دشوار و پیچیده می‌سازد. دشواری مهم پژوهش، هماهنگی با مصاحبه‌شوندگان بود. از آنجا که مصاحبه‌شوندگان پژوهش از سیاست‌گذاران و مدیران ارشد دولتی کشور بودند، هماهنگی و تنظیم زمان ملاقات و انجام مصاحبه با آن‌ها به هماهنگی و پیگیری مستمر نیاز داشت.

با در نظر داشتن اینکه بر پایه گزاره‌های حکمی یا قضایای مستخرج از دل نظریه داده‌بنیاد در پژوهش کیفی می‌توان فرضیه‌هایی راهبردی تدوین کرد، برای پژوهش‌های آتی پیشنهاد می‌شود پژوهش‌هایی کمی با هدف آزمون این فرضیه‌ها انجام شود؛ همچنین با توجه به اینکه پژوهش حاضر در مورد دستور کار خطمشی‌های اصلاح نظام اداری است، می‌توان از آن به‌عنوان مبنایی برای پژوهش‌های آتی در خصوص نظریه‌پردازی خطمشی‌های نظام اداری و آینده‌نگاری در این زمینه استفاده کرد.



## منابع

۱. الوانی، م. (۱۳۹۵). تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی. تهران: انتشارات سمت.
۲. الوانی، م؛ آذر، ع. و دانایی‌فرد، ح. (۱۳۹۰). روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع. تهران: انتشارات اشراقی.
۳. الوانی، م. و سلطانی‌عربشاهی، س. (۱۳۸۰). مدیریت تطبیقی. تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور.
۴. افتاده، جواد، (۱۳۹۵). تحلیل شبکه‌های اجتماعی. انتشارات نقشینه، تهران، چاپ دوم.
۵. بروگمن، یرون، (۱۳۹۳). درآمدی بر شبکه‌های اجتماعی، ترجمه خلیل میرزایی. انتشارات جامعه‌شناسان، تهران، چاپ دوم.
۶. پورمعصوم، علی‌اصغر (۱۳۸۸). کانون‌های تفکر و نقش آن در تصمیم‌گیری مدیران. مجله راهبرد یاس، ۱۷، ۲۴۷-۲۵۹.
۷. تسلیمی، محمدسعید (۱۳۹۴). تحلیل فرآیندی خط‌مشی‌گذاری و تصمیم‌گیری. انتشارات سمت، تهران، چاپ ششم.
۸. تلوری، مهدی، (۱۳۹۴). شبکه‌سازی مجازی با نگاهی به دنیای مجازی. انتشارات قدس رضوی، مشهد.
۹. خیرگو، م؛ دانایی‌فرد، ح. و آذر، ع. (۱۳۹۲). چگونگی انتقال خط‌مشی‌های تحول در نظام اداری به ایران: پژوهشی اکتشافی مبتنی بر روش‌شناسی ترکیبی. فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت نظامی، (۴۹)، ۴۳-۷۸.
۱۰. دانایی‌فرد، حسن، کردنائیج، اسدالله، لاجوردی، سمانه، (۱۳۹۰). ارتقای ظرفیت خط‌مشی‌گذاری کشور: گونه‌شناسی نقش کانون‌های تفکر، مجله مدیریت دولتی، ۳(۶)، ۵۵-۷۸.
۱۱. دانایی‌فرد، ح؛ خیرگو، م؛ آذر، ع، و فانی، ع. (۱۳۹۱). فهم انتقال خط‌مشی اصلاحات اداری در ایران: پژوهشی بر مبنای راهبرد داده‌بنیاد. نشریه مدیریت فرهنگ سازمانی، ۱۰(۲۶)، ۵-۲۸.
۱۲. دانایی‌فرد، ح؛ حسینی، ی. و فانی، ع. (۱۳۹۲). ظرفیت خط‌مشی‌گذاری عمومی: کلید توسعه‌یافتگی ملی. تهران: انتشارات صفار.
۱۳. دانش‌فرد، ک. (۱۳۹۵). فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی. تهران: انتشارات صفار.
۱۴. دفتر مطالعات بنیادین حکومتی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۳)، کانون‌های تفکر ژاپن: (نیرا یک تجربه شرقی)، کد موضوعی: ۳۳۰.
۱۵. ساباتی، پل‌ای. (۱۳۹۳). نظریه‌های فرآیند خط‌مشی عمومی. ترجمه حسن دانایی‌فرد، تهران: انتشارات صفار.
۱۶. سهراب‌پور، سعید و همکاران، (۱۳۸۸). بررسی نقش و جایگاه کانون‌های تفکر در حوزه‌ی سیاست‌گذاری در چند کشور جهان و ایران. مجله مهندسی صنایع و مدیریت شریف، دوره ۱-۲۸، شماره ۱، ۶۳-۷۳.
۱۷. صائی، م. و پسران‌قادر، م. (۱۳۸۵). ارائه مدل اقتضایی برای اصلاح نظام اداری کشور. فصلنامه مطالعات دفاعی استراتژیک دانشگاه عالی دفاع ملی، (۲۵-۲۶)، ۷۵-۹۱.

۱۸. عسکری آزاد، م. (۱۳۹۲). *نقشه راه اصلاح نظام اداری*. تهران: معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور.
۱۹. فقیهی، ا. و دانایی فرد، ح. (۱۳۸۵). *بوروکراسی و توسعه در ایران*. تهران: نشر رسا.
۲۰. محمدی، ح.، الوانی، م.، معمارزاده، غ. و حمیدی، ن. (۱۳۹۵). طراحی و تبیین الگوی اثربخش نظام اداری در ایران. *فصلنامه مدیریت دولتی*، ۴(۱)، ۵۹۱-۶۱۶.
۲۱. قلی‌پور، ر. (۱۳۹۳). *تصمیم‌گیری سازمانی و خطمشی‌گذاری عمومی*. تهران: انتشارات سمت.
- قاسمی، وحید، (۱۳۹۲). *مدل سازی معادله ساختاری در پژوهش‌های اجتماعی با کاربرد آموس*. تهران، انتشارات جامعه‌شناسان، چاپ دوم.
۲۲. عاملی، سعیدرضا، (۱۳۸۸). *شبکه‌های علمی مجازی*. انتشارات پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، تهران، چاپ اول.
۲۳. کاملی، محمدجواد، الوانی، سیدمهدی، جاوید، مهدی، بهربر، سروش، (۱۳۸۹). بررسی تأثیر ساختار شبکه و سرمایه اجتماعی بین سازمانی در عملکرد خطمشی‌گذاری سازمان‌ها (مطالعه در سازمان پلیس). *فصلنامه نظم و امنیت انتظامی*، ۴، ۱۵۹-۱۸۰.
۲۴. لاجوردی، س. (۱۳۹۰). *مدیریت کانون‌های تفکر در عرصه خطمشی‌های عمومی*. تهران: انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
۲۵. لاجوردی، اشرف؛ خائف‌الهی، احمدعلی؛ متقی، پیمان، (۱۳۸۹). موانع سازماندهی اثربخش کانون‌های تفکر راهبردی. *مجله مطالعات مدیریت راهبردی*، ۱، ۱۶۱-۱۸۷.
۲۶. منوریان، ع. (۱۳۹۴). *مدل اجرای خطمشی‌های اصلاح اداری با رویکرد یادگیری*. *فصلنامه مدیریت دولتی*، ۷(۴)، ۸۳۹-۸۶۴.
۲۷. منوریان، ع.؛ محمدی، د.، و محمدی‌فاتح، ا. (۱۳۹۵). *خطمشی‌گذاری خوب در قوه مجریه*. *مدل سازی نقش ظرفیت‌های سازمانی و زمینه ملی*. *فصلنامه مدیریت دولتی*، ۲(۱)، ۲۳۳-۲۵۴.
۲۸. نجف‌بیگی، ر. (۱۳۸۸). *مدیریت تغییر: نگاهی به نظام اداری ایران*. تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.
۲۹. هاوالت، م.، رامش، ا. و پرل، آ. (۱۳۹۴). *مطالعه خطمشی عمومی: چرخه‌های خطمشی و زیر نظام‌های خطمشی*. ترجمه: منوریان و گلشن. تهران: انتشارات کتاب مهربان نشر.
۳۰. همایش کانون‌های تفکر، (۱۳۸۵). *کانون‌های تفکر و دولت نهم*. دانشگاه صنعتی شریف، سالن جابربن حیان، نشریه ابتکار.
۳۱. هومن، حیدرعلی، (۱۳۹۳). *مدل یابی معادلات ساختاری با کاربرد نرم‌افزار لیزرل*. تهران: انتشارات سمت. چاپ ششم.
32. Cobb, R. & Ross, M. (1997). *Cultural Strategies of Agenda Denial: Avoidance, Attack, and Redefinition*. Lawrence, KA: University Press of Kansas.
33. Corbin, J. & Strauss, A. (2008). *Basics of Qualitative Research (3rd ed.): Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. California, USA.
34. Frost, Jetta, (2008). *Foreword on Balancing Exploration and Exploitation by Creating Organizational Think Tank*, www.gabler.de.

35. Gottlieb, B.H, & Bergen, A.E. (2010). Social Support Concepts and Measures. *Journal of Psycholomatic Research*, 69, 511-520.
36. Goodman, J. C. (2005), *What is Think Tank? National Center for Policy Analysis (NCPA)*, December 20, p.1-38.
37. Hart, P. & Vormen, A., (2008). A New Era for Think Tanks in Public Policy? International Trends, Australian Realities. *The Australian Journal of Public Administration*, 67(2), 135-148.
38. Kahn, R.I & Antonucci, T.C, (1981). *Life-span Development and Behavior*. London: Academic Press.
39. King, Anthony, (1976). Ideas, Institutiona and the Policies of Governments: A Comparative Analysis. Part 3, *Britis Journal of Political Science*, 409-423.
40. Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternative and Public Policies*. Boston: Little Brown and Company.
41. McGann, J. (2013). *Global Go To Think Tanks Index Report*, p.21.
42. McGann, Frri, J., & Boucher, S. (2007). *Thinks Tanks in Europe and us: converging or Direging?*, Paris, December, Notre Europe, Etudes & Recherché , available at: <http://www.notre-europe,asso.fr>.
43. Puhan, Tatjana-Xenia (2008). *Balancing Exploration and Exploitation by Creating Organizational Think Tanks, with a foreword by prof. Dr Jetta Frost*, 1st Editon, Gabler Verlag is part of the specialist publishing group Springer Science, Business Media, [www.gabler.de](http://www.gabler.de).
44. Struky, Raymond, J (2002). Manging Think Tanks, Practical Guidance for Maturing Organizations.. Chapter 7, *The Urban Institute*, 183-191.
45. Stone, Diane. (2000). Think Tank Transnationalisation and Non-profit Anlysis Advice and Advocacy. *Global Society*, 14, 153-172.
46. Thunert, M.W. (2006). The Development and Significance of Think Tanks in Germany. *German Policy Studies*, 3(2), 185-221.
47. Wellman, B. (1997). *An Electronic Group is Virtually a Social Network*. In S.Kiesler, *Culture of the Internet*. p. 179-205. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
48. Wasserman, S. (1980). Analyzing Social Networks as Stochastic Processes. *Journal of American Statistical Association*, 75, 280-294.
49. Watts, D. J. (2003). *Six Degrees: The Science of a Connected Age*. New York: Norton.