

طراحی مدل تحول نظام اداری ایران از منظر خط‌مشی‌های فرهنگی

مهدی وکیل‌پور *

فتاح شریف‌زاده **

جمشید صالحی صدقیانی ***

سیداحمد حسینی گل‌افشانی ****

چکیده

نظام اداری ابزاری اساسی در پیشبرد اهداف و آرمان‌های مورد نظر نظام جمهوری اسلامی ایران است. لذا شاهد آن هستیم که با گذشت چهار دهه از انقلاب اسلامی، اسناد بالادستی و سیاست‌گذاری کشور شامل قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلان ابلاغی و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، اهمیت ویژه‌ای برای آن قائل هستند و جهت‌گیری کلی آن‌ها به‌سوی نقطه مطلوب و تعالی نظام اداری است. هدف اصلی پژوهش، طراحی مدلی برای تحول نظام اداری از منظر خط‌مشی‌های فرهنگی است. پژوهش حاضر برحسب هدف از نوع تحقیقات توسعه‌ای و برحسب نتیجه از نوع کاربردی است. جامعه آماری پژوهش را خبرگان علمی و اجرایی کشور تشکیل داده‌اند. با استفاده از روش نمونه‌گیری شبکه‌ای، هیئت خبرگان علمی ۱۴ نفر و هیئت خبرگان اجرایی ۱۶ نفر تعیین شد. در ادامه با انجام روش دلفی در سه مرحله با تعیین فراوانی پاسخ‌های جمع‌آوری‌شده، ابعاد و شاخص‌های تحول نظام اداری از منظر خط‌مشی‌های فرهنگی شامل ابعاد مؤثر بر تحول نظام اداری (فرهنگی، سیاسی، اداری و اقتصادی)، اجزای نظام اداری (مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای)، سطوح نظام اداری (فردی، سازمانی و فراسازمانی)، فرایندهای تحول (ساختار، ارزش‌ها، کارکردها و منابع انسانی) و رویکرد دولت‌ها در مواجهه با تحول (یادگیری، رقابت و تقلید) شناسایی شد.

واژه‌های کلیدی: نظام اداری، تحول نظام اداری، خط‌مشی‌گذاری، خط‌مشی فرهنگی

* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب Mahdi.vakil@gmail.com

F_sharifzade@azad.ac.ir

** استاد گروه مدیریت دانشگاه علامه طباطبائی

Salehisedghyani@srbiau.ac.ir

*** استاد گروه مدیریت دانشگاه علامه طباطبائی

**** استادیار گروه مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب (نویسنده مسئول)

Sa_hosseini@azad.ac.ir

تاریخ پذیرش: ۹۸/۲/۴

تاریخ دریافت: ۹۷/۱۰/۱۷

فصلنامه راهبرد، سال بیست‌وهشتم، شماره نودویک، تابستان ۱۳۹۸، صص ۱۶۶-۱۴۱

مقدمه

نقطه مطلوب نظام اداری جمهوری اسلامی در اسناد بالادستی از جمله قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری، برنامه‌های پنج‌ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران و قانون مدیریت خدمات کشوری ترسیم شده است. در این اسناد، بیان شده که نظام اداری جمهوری اسلامی باید سازمانی انسانی، اسلامی، کارآمد، عدالت‌محور، چابک و چالاک، نوآور، خدمتگزار به مردم و مسئولیت‌پذیر شود. اگرچه نظام اداری روند تکاملی خود را طی کرده است، اما از دهه ۱۹۷۰ میلادی در کشورهای مختلف «اصلاح نظام اداری و بهبود مدیریت» به‌عنوان یک هدف و پیش‌نیاز توسعه مطرح شده و در طول دهه ۱۹۹۰ میلادی، تأکید بر خارج‌شدن از شکل سنتی مدیریت دولتی و حرکت به سمت مدیریت دولتی جدید معطوف شده بود (مایر، ۲۰۰۰: ۵۳۴) و رویداد جهانی بزرگی در مدیریت بخش دولتی به وقوع پیوست و آن حرکت از پارادایم سنتی مدیریت دولتی به پارادایم جدید مدیریتی بوده است (گرامبرگ، ۲۰۰۰: ۴۷۶).

در متون مدیریت دولتی، تحول با مفاهیم گوناگون مطرح شده است که از بهبود و اصلاح مختصر تا مهندسی مجدد نظام اداری در چارچوب تحقق هدف‌های گوناگون از اثربخش‌سازی نظام اداری تا ارتقاء کارایی و سرعت عمل در خدمت‌رسانی عمومی تا انقلاب اداری در راستای انقلاب یا تحولات عمده اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و حقوقی را می‌تواند شامل شود (رضایی و شادالویی، ۱۳۹۲: ۱). رسالت دولت در قبال فرهنگ که خود را عمدتاً به شکل خط‌مشی‌گذاری نشان می‌دهد از یک‌سو و تعهد نظام جمهوری اسلامی به

آموزه‌های شرع مقدس اسلام از سوی دیگر، ضرورت بررسی و نحوه تعامل آموزه‌های اسلامی با فرهنگ و فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی را دوچندان می‌سازد. حرکت رو به رشد و بالنده انقلاب اسلامی در ارائه الگویی بی‌بدیل از مدیریت سازمان‌های کارآمد و بهره‌وری در گرو تأکید و ارج نهادن به مؤلفه‌های فرهنگی است که ریشه در آموزه‌های متعالی دین مبین اسلام و ارزش‌های انقلاب اسلامی دارد (سلطانی و دیگران، ۱۳۹۳).

نظام اداری هر کشوری باید با توجه به جنبه‌های بارز فرهنگی همان جامعه بررسی شود، زیرا این نظام در بستر فرهنگی همان جامعه توسعه می‌یابد (ریگز ۱۹۸۰؛ هدی، ۲۰۰۱ و الوانی، ۱۳۸۸). همچنان‌که فرهنگ هر جامعه به بهبود نظام اداری و توسعه کشور کمک می‌کند، می‌تواند مانعی برای بهبود و توسعه عملکرد سازمان‌های دولتی نیز باشد (هارونا، ۲۰۰۸: ۱۴۳) در پژوهش پیش‌رو مدل تحول نظام اداری ایران را از منظر خط‌مشی‌ها و سیاست‌های فرهنگی موجود مورد بررسی قرار دادیم. بنابراین، در این پژوهش به دنبال یافتن پاسخی برای این پرسش هستیم که مدل تحول نظام اداری در ایران از منظر خط‌مشی فرهنگی، چگونه مدلی است؟

پرسش‌های تحقیق

- مدل تحول نظام اداری در ایران از منظر خط‌مشی فرهنگی، چگونه مدلی است؟
- عناصر و ابعاد تشکیل‌دهنده مدل تحول نظام اداری ایران کدامند؟
- خط‌مشی‌های فرهنگی چه تأثیری بر مدل تحول نظام اداری ایران دارند؟

۱. ادبیات پژوهش

۱-۱. پیشینه و سوابق پژوهش

مطالعاتی که تاکنون پیرامون تحول نظام اداری انجام پذیرفته، متعدد و متنوع است. در اینجا تلاش می‌شود تا از منظر سیاست‌ها و خط‌مشی‌های فرهنگی به موضوع تحول نظام اداری پرداخته شود و تا حد امکان در این جهت گامی جدید برداشته شود.

- شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۵) پژوهشی با عنوان «آسیب‌شناسی

خط‌مشی‌های فرهنگی مراکز استانی صداوسیما جمهوری اسلامی ایران» انجام دادند. در این پژوهش با استفاده از مدل‌های مختلف خط‌مشی‌گذاری و به کمک شاخص‌هایی که از مدل‌های مورد تأکید استادان دانشگاهی مرتبط با رسانه، علوم ارتباطات و همچنین کارشناسان رسانه به دست می‌آید، الگوی خط‌مشی فرهنگی مراکز استانی صداوسیما جمهوری اسلامی ایران حاصل می‌شود؛ سپس با استفاده از روش فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی شاخص‌های مدل ایجادشده اولویت‌بندی می‌شوند. در ادامه با روش دلفی در چند مرحله با تعیین فراوانی پاسخ‌های جمع‌آوری‌شده، عوامل آسیب فرایند جاری خط‌مشی‌های فرهنگی مراکز صداوسیما شناسایی می‌شود. نتایج روش فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی نشان داد که «توجه نکردن به دستیابی و دریافت اطلاعات مرتبط با مراکز صداوسیما» توسط معاونت مجلس و استان‌های صداوسیما، در زمان تدوین خط‌مشی‌های فرهنگی برای مراکز، مهم‌ترین آسیب است.

- محمدی و دیگران (۱۳۹۵) پژوهشی را با عنوان «طراحی و تبیین الگوی اثربخش نظام اداری ایران» انجام دادند. برای جمع‌آوری داده‌ها از ابزار مصاحبه و روش دلفی به منظور شناسایی و کسب نظر خبرگان بهره برده شده است. نتایج بیان‌کننده آن است که بین وضع موجود و مطلوب ابعاد مدیریتی، حرفه‌ای و سیاسی، اختلاف معناداری وجود دارد و بین وضع موجود و مطلوب بعد قانونی، اختلاف معناداری مشاهده نمی‌شود.

- بارانی و دیگران (۱۳۹۶) در پژوهشی با عنوان «موانع تحول نظام اداری ایران: مطالعه‌ای در فرهنگ سازمانی» بر فرهنگ اداری به عنوان بستر تحولات توجه کرده‌اند. هدف اصلی این تحقیق، شناسایی موانع تحول اداری از منظر فرهنگ اداری است. بر اساس یافته‌های تحقیق، ۱۰۰ مانع در قالب یازده دسته از موانع در سه سطح فردی، سازمانی و فراسازمانی شناسایی شدند.

- درخشه و اسماعیلی (۱۳۹۶) در پژوهشی با عنوان «درآمدی بر سیاست‌گذاری فرهنگی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران» می‌کوشند ضمن توضیح مفاهیم سیاست‌گذاری، سیاست‌گذاری فرهنگی و سیاست‌گذاری فرهنگی بین‌المللی با

مرور پیشینه این مقوله در جمهوری اسلامی ایران، اسناد مربوط به آن را در دو قالب کلان و خرد بررسی کرده و با تبیین گفتمان‌های حاکم بر سیاست‌گذاری فرهنگی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، موضوع سیاست‌گذاری فرهنگی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران را به‌عنوان پرسش اصلی مقاله مورد مذاقه و واکاوی قرار دهند. روش تحقیق این پژوهش توصیفی-تحلیلی است که داده‌های آن از طریق مطالعه کتابخانه‌ای، اسنادی و مدارک علمی استخراج و مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهد گرفت.

- ایون گی یون (۲۰۰۶) در پژوهشی با عنوان «فرهنگ و نام اداری در شرق آسیا، اروپا و آمریکا: تحول نظام اداری از طریق فرهنگ‌های متقابل آمیخته در کشور کره جنوبی» ارتباط و شبکه‌ای که میان فرهنگ و نظام اداری در کشورهای شرق آسیا، اروپا و ایالات متحده وجود دارد را مورد بررسی قرار می‌دهد. بر اساس این پژوهش، تحول دارای یک زمینه دموکراتیک فرهنگی است که علاقه‌مند به توسعه احساس همبستگی، انسجام فردی و مانعی در برابر فساد اداری است.

- راول تامکو (۲۰۱۸) در پژوهشی با عنوان «اصلاحات یک دولت در حال شکل‌گیری: درس‌هایی از دو دهه اصلاحات نظام اداری در کامرون» رابطه پویای میان نتایج اصلاحات نظام اداری را از طریق تجزیه و تحلیل مکانیسم‌ها و فرایندهایی که از اواخر دهه ۱۹۸۰ تاکنون منجر به اصلاحات اداری شده، مورد مطالعه قرار داده است. بنابراین، اصلاحات اداری در طول این سال‌ها به‌عنوان یک دانش تخصصی و چارچوبی عینی برای اقدامات عمومی شناخته شده است. همچنین اصلاحات اداری به دلیل نمود بیرونی آن به‌عنوان یک هنر اقدام نیز شناخته می‌شود.

۲. نظام اداری^۳

نظام اداری به مجموعه سازمان‌ها و نهادهای دولتی و عمومی اطلاق می‌شود که خدمات و کالاهای عمومی را ارائه می‌دهند (صالحی‌امیری و شادالویی، ۱۳۹۲):

-
1. Eun Gee Yun
 2. Raoul Tamekou
 3. Administrative

۱-۱). نقش نظام اداری در ساختارهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و تأثیر آن در تحقق اهداف نظام‌های کلان جامعه به‌اندازه‌ای تعیین‌کننده است که بدون طراحی یک نظام اداری منطقی و کارآمد، دستیابی به اهداف مزبور عملی نیست (اکبری و دیگران، ۱۳۸۶). در واقع، نظام اداری به‌منزله بازوی اجرایی نظام سیاسی هر جامعه است که کارکردهای درست آن می‌تواند پویایی و بالندگی نظام، ضعف و عملکردهای نادرست آن موجب بدبینی، سلب مشروعیت و بعضاً فروپاشی نظام حاکم شود (امامعلی‌زاده، ۱۳۹۱). شناخت دقیق نظام اداری، اصول و مبانی جامعه و شرایط محیطی و داخلی حاکم بر آن می‌تواند ما را در تبیین اهداف مرحله‌ای و راهبردهای آن و نیز تدوین برنامه‌های اجرایی کمک کند و زمینه تحقق اصلاح نظام اداری را فراهم کند (مشبکی و جمالی، ۱۳۸۹: ۵۹-۵۷).

۲-۱. تحول نظام اداری^۱

تحول اداری یعنی آماده‌سازی نظام اداری برای تحول، ایجاد بستر مناسب برای تحقق برنامه‌های تحول اداری، انجام اصلاحات ضروری به‌منظور پیراستن نظام اداری از عوامل بازدارنده (محمدزاده، ۱۳۷۴). تحول اداری فرایندهای متعددی همچون مشارکت عمومی کارکنان، اصلاح ساختارهای اداری، تناسب وظایف و اختیارات، توانمندسازی کارکنان و مدیران، پاسخگویی دولتمردان در مقابل شهروندان، نظارت بر نظام اداری و توسعه شیوه‌های اطلاعاتی و... را دنبال می‌کند. با این حال، علی‌رغم تلاش‌های فراوانی که در جهت تحول اداری صورت پذیرفته است، وضعیت و عملکرد ادارات از نظر مسئولان، کارمندان و درنهایت مردم مطلوب نیست (سلطانی، ۱۳۸۶). تحول اداری، استقرار فناوری نوین، تغییر بنیادی راهبردها، مهندسی مجدد فرایندها، بازسازی سازمان در چارچوب یک ساختار متفاوت، اقدام کلان به بهبود نوآوری‌های ادغام تملک، تغییر فرهنگ و نظایر آن در نظام اداری است (کاتر و کوهن، ۱۳۸۵: ۱۱). در تعریف دیگری، تحول اداری انجام اقداماتی برای اثربخش‌تر ساختن بوروکراسی از طریق شفافیت و پاسخگویی

به نیازها و درخواست‌های عموم است (نشکوا و کوستادینوا، ۲۰۱۲: ۳۲۴-۳۳۳).

۲-۲. وضعیت موجود نظام اداری ایران

بهره‌وری دولت در ایران بر اساس آمار و داده‌های موجود در وضعیت رضایت‌بخشی نیست. نتایج گزارش رشد بهره‌وری کل عوامل تولید که در سال ۲۰۰۳ از سوی سازمان بهره‌وری آسیایی انجام شده و به ترتیب رشد تولید ناخالص داخلی، رشد بهره‌وری کل عوامل و سهم رشد بهره‌وری کل عوامل از رشد تولید را در کشورهای شرکت‌کننده بررسی کرده است (قلی‌پور، ۱۳۹۲)، نشان می‌دهد سهم نیروی انسانی در فرایند بهره‌وری بسیار بالاست. اما به‌رغم تأکید در سیاست‌گذاری‌ها، عملکرد بهره‌وری نیروی کار در اقتصاد ایران طی دهه‌های اخیر نشان داده است که توان بالقوه نیروی کار در فرایند تولید استفاده نشده و رشد زیادی نداشته است.

مهم‌ترین و عمده‌ترین عوامل کاهش بهره‌وری منابع انسانی، نامتوازن بودن درآمد و هزینه نیروی کار است؛ یعنی همان عاملی که مهم‌ترین نقش را برای ایجاد انگیزه در نیروی کار ایفا می‌کند. مدیریت مشارکتی عامل دیگر در بهره‌وری است (قلی‌پور، ۱۳۹۴: ۶۱۸-۵۹۵). مرکز نوسازی و تحول اداری معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی در مهرماه سال ۱۳۸۷ در گزارش خود با عنوان «طرح استقرار نظام مدیریت بهره‌وری در استان‌ها» مسائل زیر را به‌عنوان مسائل اساسی کشور در زمینه بهره‌وری برمی‌شمارد:

- رانت‌های اقتصادی و وضعیت نامناسب برای افزایش رقابت‌پذیری در کشور؛
- برخوردار نبودن از نظام ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی بر مبنای عملکرد شاخص‌های بهره‌وری در بخش‌ها و زیربخش‌های اقتصادی و در نتیجه نامناسب بودن موقعیت برای شایسته‌سالاری در انتصاب مدیران؛
- ناامنی وضعیت برای سرمایه‌گذاری؛
- کارایی پایین در بهره‌وری از منابع و ثروت ملی؛
- نهادینه‌نشدن فرهنگ بهره‌وری؛
- وابستگی درآمد ارزی کشور به صادرات نفت خام؛
- ضعف نظام تولید آمار به‌منظور فراهم آوردن زمینه اطلاعاتی مناسب برای

محاسبه شاخص‌های بهره‌وری؛

در همین راستا ویژگی‌ها و خصوصیات نظام اداری در وضع موجود به صورت زیر تبیین شده بود که عبارتند از:

- بخشی‌نگر و درون‌گرا؛
- روزمره‌مدار و نزدیک‌بین؛
- تحول‌گریز و محافظه‌کار؛
- مشارکت‌ناپذیر، خودمحور و افزون‌طلب؛
- تجربه‌گرا، سنتی و دانش‌گریز؛
- بی‌نظم و ناهماهنگ؛
- مداخله‌گر، مجری، رقابت‌ناپذیر و دولت‌مدار؛
- تعهدپذیر و اخلاق‌گرا؛
- بالقوه توانمند و مستعد تحول (گزارش برنامه تحول در نظام اداری کشور، ۱۳۸۳: ۲۶).

۲-۳. جایگاه مطلوب و مورد انتظار نظام اداری جمهوری اسلامی ایران

در کشور ایران با ظهور انقلاب اسلامی، گام‌های اولیه تحولات در بخش دولتی و نظام اداری کشور توسط شورای انقلاب برداشته شد. با بروز جنگ تحمیلی، نظام دیوان‌سالاری ایران به‌ناچار به سمت تمرکز بیشتر رانده شد. این فرایند دخالتی، نظام بوروکراسی را به سمت تمرکزگرایی و گسترش سهم بودجه عمومی دولت سوق داد و هر روز سهم بودجه‌های عمرانی به نفع بودجه جاری گرایش پیدا می‌کرد. این گرایش افراطی ادامه یافت و انجام مأموریت‌های دولت را بیشتر کرد و عملکرد آن را با ناکارآمدی روبه‌رو ساخت و ضرورت تحول را در نظام دیوان‌سالاری از هر جهت ضروری‌تر نمود (طباطبایی، ۱۳۹۱: ۱۲۸-۹۱). هم‌زمان با این تحولات، تهیه سند چشم‌انداز ایران در افق ۱۴۰۴ و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و صدر آن، شرایط جدیدی را برای حرکت تحولی فراروی سیاستمداران، برنامه‌ریزان و مدیران قرار داد. ۱۰ برنامه تحول اداری با توجه به احکام قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برنامه توسعه پنجم، سیاست‌های کلی اصل ۴۴،

به‌ویژه سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری، بنیادی مستحکم‌تر از تحول سازمانی را در عرصه‌های اقتصادی و مدیریتی، ضروری نمود. در کنار همه برنامه‌ها، سیاست‌ها و قوانین حاکم در کشور برای تحول و بهبود نظام اداری، یک رویکرد مناسب و اثربخش برای تعالی سازمانی، به‌کارگیری الگوهای تعالی سازمانی است. به‌منظور طراحی الگوی تعالی سازمانی، عوامل زمینه‌ای حاکم بر کشور در چهار حوزه زیر دسته‌بندی شده است:

- (۱) سیاست‌های کلی نظام اداری کشور؛
- (۲) برنامه‌های تحول نظام اداری کشور؛
- (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری؛
- (۴) سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور (رونق، ۱۳۹۰: ۵).

۲-۴. دولت یکپارچه الکترونیک

دولتمردان برای ارائه خدمات با کیفیت بهتر که بر مشروعیت‌بخشی به دولت به‌عنوان اساسی‌ترین عامل بقای دولت و کسب اعتماد بیشتر مردم به دولت است، درصدد بهره‌مندی از فناوری ارتباطات و اطلاعات در فرایندهای دولت برآمدند که درنهایت منجر به ظهور شکل جدیدی از دولت با عنوان دولت الکترونیکی شد (قلی‌پور، ۱۳۸۷). دولت الکترونیک عبارت است از متحول‌کردن حکومت و فرایند کشورداری از طریق دسترس‌تر، کارآمدتر، پاسخگوکردن آن، ارائه اطلاعات و خدمات به شهروندان و سایر نهادهای دولتی با استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات (مکیتاش، ۲۰۱۴: ۴۱۹-۴۰۶).

۳. محورهای مطالعه خط‌مشی عمومی

مطالعات در زمینه خط‌مشی‌های عمومی بر محور دو زمینه اساسی انجام می‌گیرد:

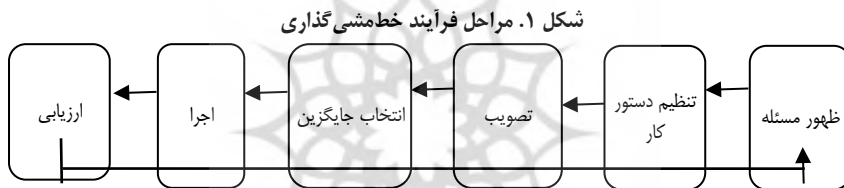
(الف) تجزیه و تحلیل خط‌مشی: در این نگرش تأکید بر محتوای خط‌مشی‌ها و کیفیت خط‌مشی‌هایی است که از سوی نظام حکومتی برقرار می‌شود.

(ب) فرایند خط‌مشی: این نگرش بر فرایند تدوین، اجرا و ارزیابی خط‌مشی‌ها تأکید دارد و عناصر تأثیرگذار بر خط‌مشی‌ها را مورد بررسی قرار می‌دهد (الوانی و

صرافی‌زاده، ۱۳۸۰: ۱۱۹). البته در حال حاضر محور ارزیابی خط‌مشی را به‌تنهایی محور سوم در مطالعات خط‌مشی مطرح می‌کنند (دانایی‌فرد، ۱۳۹۲).

۳-۱. فرایند خط‌مشی

برخلاف تعدد در تعریف خط‌مشی، فرایند مربوط به آن از اجماع نسبی بین صاحب‌نظران برخوردار است؛ به‌گونه‌ای که برای فرایند خط‌مشی، مراحل شش‌گانه‌ای را مورد تأکید قرار می‌دهند. این اتفاق نظر تا جایی است که بریکلند نیز که نگاه سیستمی به فرایند خط‌مشی‌گذاری دارد و به‌نوبه خود دیدگاه بسیار متمایزی را مطرح می‌کند، در تبیین مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری همان سیر متداولی را مطرح می‌کند که سایر صاحب‌نظران بر آن اتفاق نظر دارند (بریکلند، ۲۰۱۵: ۲۶). کلیات فرایند خط‌مشی‌گذاری در شکل ۱ به نمایش درآمده است.



بریکلند، ۲۰۱۵: ۲۶

۳-۲. خط‌مشی‌های فرهنگی

خط‌مشی فرهنگی به معنای عام و عرفی، مجموعه‌ای از اهداف، مبانی، اصول، اولویت‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی را شامل می‌شود (اصول سیاست فرهنگی، ۱۳۷۱). اما واقعیت این است که تفکیک عرصه‌های مختلف خط‌مشی‌گذاری اگر ناممکن باشد، بسیار دشوار است. فرهنگ، بُعدی از ابعاد واقعیت اجتماعی است و خط‌مشی عمومی از آنجاکه به واقعیت‌های اجتماعی مربوط می‌شود دارای بعد فرهنگی است، اما وابسته به موضوعات مختلف این بعد فرهنگی می‌تواند پررنگ‌تر یا کم‌رنگ‌تر شود (خنیفر و آقداغی، ۱۳۹۴: ۴۵). سیاست‌گذاری فرهنگی

در یک جامعه دینی به آن دسته از اقدامات و تصمیمات حاکمیت اطلاق می‌شود که به دنبال فرهنگ جامعه یعنی تعالی باورها، ارزش‌ها و رفتارهای افراد جامعه از طریق پیاده‌سازی آموزه‌های دینی است (باقری فرد، ۱۳۹۵: ۳۶). در تعریفی دیگر ادگار و سدگویک، خطمشی‌گذاری فرهنگی را شامل اصول و راهبردهای کلی و عملیاتی‌شده‌ای معرفی می‌کنند که بر نوع عملکرد یک نهاد اجتماعی در امور فرهنگی استیلا دارد (ادگار و سدگویک به نقل از غلامرضا کاشی، ۱۳۸۲: ۵۴). ویژگی فرهنگی و ایدئولوژیک انقلاب اسلامی، وجه تمایز آن با دیگر انقلاب‌های مشابه بوده و بر این اساس، سیاست‌گذاری فرهنگی (از مجموعه علوم سیاست‌گذاری) که یکی از شاخه‌های علوم سیاسی است (اشتریان، ۱۳۸۶: ۱۵).

۴. مستندسازی عناصر و ابعاد تحول نظام اداری

ضرورت اصلاح و ایجاد تحول در نظام اداری کشور به‌عنوان ابزار تحقق اهداف نظام جمهوری اسلامی از مواردی است که پس از انقلاب اسلامی مورد توجه دولت‌ها قرار گرفته است. از این‌رو، با توجه به ادبیات گردآوری شده و مطالعه مدل‌های مختلف در قالب جدول ۱، مستندسازی عناصر و ابعاد تحول نظام اداری به‌قرار زیر صورت گرفته است.

جدول ۱. مستندسازی عناصر و ابعاد تحول نظام اداری

منبع	شاخص‌ها	ابعاد	تحول اداری
پیلای (۲۰۰۸)، راسچلدز (۲۰۱۱)	ویژگی‌های خاص فرهنگی	ابعاد فرهنگی و اجتماعی	از منظر ابعاد مؤثر
کریستنسن و لاگرید (۱۹۹۹)، آیون و موئرو (۲۰۰۸)	هنجارها و قوانین غالب		
ادونل و بویل (۲۰۰۸)، بروئر و همکاران (۲۰۱۳)، کیلیان و اکلاند (۲۰۰۸)، فدرستون (۲۰۱۴)	فرهنگ‌سازمانی و رفتار عوامل انسانی		
سرکار (۲۰۰۶)، صائبی و پسران قادر (۱۳۷۵)	اهتمام رهبری سیاسی	ابعاد سیاسی	
پولیت و سوما (۱۹۹۷)، الوانی و دیگران (۱۳۹۵)	فشار و پشتیبانی سیاسی		
وایتزمن و وایز (۲۰۰۶)، الوانی و دیگران (۱۳۹۵)	بوروکراسی دولتی		
بوتسن (۲۰۰۶)، بیات و ربیبیان (۱۳۹۴)	ساختار نظام اداری	ابعاد اداری	
سلطانی و همکاران (۱۳۹۳)، هارونا (۲۰۰۸)	فرهنگ نظام اداری		
فقهی و همکاران (۱۳۹۰)، ترابنده و رفیع‌زاده (۱۳۹۵)	منابع انسانی		
کاروان و مارکلند (۲۰۰۶)، شهبای و همکاران (۱۳۹۵)	کمبود منابع مالی و اقتصادی	ابعاد اقتصادی	
فدرستون (۲۰۱۴)، منوریان (۱۳۹۴)	مدیریت مالی		
الوانی و همکاران (۱۳۹۳)، قلی‌پور (۱۳۹۴)	قیمت تمام‌شده بالای خدمات		

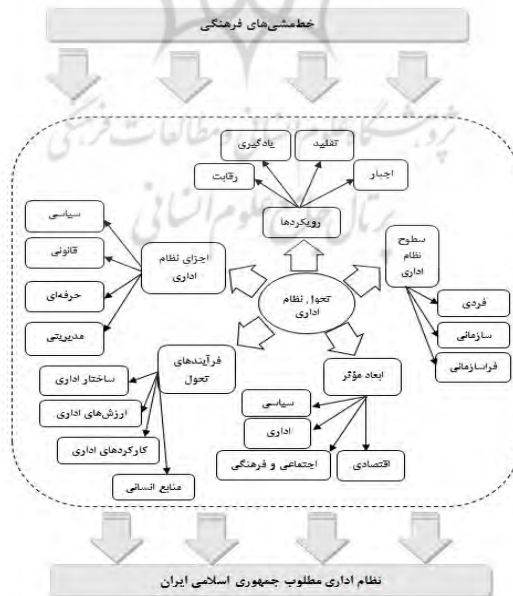
	اداری		
	برنامه‌ریزی	مدیریتی	از منظر اجزای نظام اداری
تودارو (۱۹۹۴)، جانستون و کلارک (۱۹۸۲)،	سازمان‌دهی		
الوانی و شریف‌زاده (۱۳۷۹)، وایت (۱۹۴۸)	نظارت و ارزیابی		
کریستوفلی (۲۰۱۰)، واگسین و بتمن (۲۰۰۹)	فناوری مدیریتی		
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۴)	مدیریت منابع انسانی		
آرمسترانگ (۲۰۰۸)، آلکوان و پرکینز (۲۰۰۹)،	پاسخگویی	سیاسی	
هیوز (۱۳۸۰)، فرازمند (۲۰۰۱)	جامعه‌پذیری سیاسی		
دنهارت (۱۹۹۹)، عالم (۱۳۸۶)	حاکمیت کثرت‌گرا		
هدی (۲۰۰۱)، استو (۱۹۹۲)	ارتقای سلامت نظام اداری		
رابینسون (۲۰۰۴)، اولکان (۲۰۰۷)	توسعه مشارکت عمومی		
برنامه توسعه سازمان ملل متحد (۲۰۰۳)، پوتنام (۲۰۰۰)	ایجاد اعتماد عمومی	قانونی	
فرازمند (۲۰۰۹)، بورگن (۲۰۰۷)	دادرسی اداری		
آرجیریادیس (۲۰۰۶)، روزنبوم و رینی (۲۰۱۰)	حاکمیت قانون		
هوپ (۲۰۰۹)، کرناگان (۲۰۰۰)	صیانت از حقوق مردم		
هدی (۲۰۰۱)، دنهارت (۲۰۰۰)	اخلاق حرفه‌ای		
مارتینا (۲۰۰۹)، کایر (۲۰۰۷)	هم‌شکلی هنجاری	حرفه‌ای	
جانسون و ویلیامز (۲۰۰۴)، راسل و استون (۲۰۰۰)	توجه به مسئولیت اجتماعی		
فیلیزوز و فیسنی (۲۰۱۱)، پوپ (۲۰۱۱)	شهروندمداری		
مورکوزی و شن (۲۰۰۵)، بویت (۲۰۰۵)	نگرشی - انگیزشی		
بارانی و همکاران (۱۳۹۶)،	شناختی - ادراکی		فردی
میرسپاسی (۱۳۹۰)، شهابی و همکاران (۱۳۹۵)	عوامل مرتبط با فرهنگ یادگیرنده		
سلطانی (۱۳۸۹)	عوامل مرتبط با فرهنگ انعطاف‌پذیری		
فرهی بوزنجانی (۱۳۹۲)، هافستد (۱۹۸۲)	عوامل مرتبط با فرهنگ مشارکتی		
سونن فیلد (۱۹۸۹)، هالریگل و سلوکوم (۱۹۹۶)	عوامل مرتبط با فرهنگ مأموریت‌گرا	سازمانی	
پیترز و واترمن (۱۹۸۲)، کوپین (۱۹۸۵)	عوامل مرتبط با فرهنگ بوروکراتیک		
هلریگل (۱۹۸۱)، چارلز هندی (۱۹۸۱)	عوامل مرتبط با فرهنگ ملی		
حاجی ملامیرزایی (۱۳۹۵)	عوامل مرتبط با فرهنگ نظام سیاسی		
محمدی و دیگران (۱۳۹۵)	عوامل رفتاری و زمینه‌ای نظام اداری		
شهابی و همکاران (۱۳۹۵)	بهبود روابط و مناسبات اداری	فراسازمانی	
هفت برنامه تحول نظام اداری (۱۳۸۱)	چابک‌سازی و متناسب‌سازی		
دانایی‌فرد و الوانی (۱۳۹۰)، مولگان (۲۰۰۵)	انعطاف‌پذیری و عدم تمرکز اداری		
رهنورد (۱۳۹۰)، رابینز (۲۰۰۶)، مرتضوی و دیگران (۱۳۹۴)	وجدان کاری و انضباط اجتماعی		
گزارش برنامه تحول در نظام اداری کشور (۱۳۸۱)	مسئولیت‌پذیری و قانون‌گرایی		ساختار اداری
دنهارت (۲۰۰۷)، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور	ارزش‌های اسلامی و کرامت انسانی		
هفت برنامه تحول نظام اداری (۱۳۸۱)	سرمایه انسانی و اجتماعی		
ضیاء‌الدینی و اعظم‌پور (۱۳۹۳)، رهنورد (۱۳۹۰)	شایسته‌سالاری		
مرتضوی و همکاران (۱۳۹۴)، یوسفی و یعقوبی			
		ارزش‌های اداری	از منظر فرآیندها

(۱۳۹۵)			
مگیر و پالمه (۲۰۰۵)، لینک و ترامولر (۲۰۰۰)	دولت الکترونیک	کارکردهای اداری	از منظر فرایندها
مرتضوی و مالکی (۱۳۹۰)، مرتضوی و دیگران (۱۳۹۴)	سلامت اداری و آگاهی‌بخشی		
دنه‌ارت (۲۰۰۷)، طیبی (۱۳۹۰)، قلی‌پور (۱۳۹۲)	بهره‌وری و خدمات‌رسانی برتر		
قوام (۱۳۷۱)، اصغری و محسنی زنوزی (۱۳۹۳)	مشارکت عمومی کارکنان	حوزه انسانی	
مرتضوی و مالکی (۱۳۹۰)، دنیسی (۲۰۰۸)	مدیریت منابع انسانی		
گزارش برنامه راهبردی تحول نظام اداری (۱۳۸۹)	توانمندسازی کارکنان و مدیران		
رز (۱۹۹۱)، پاول و دی ماجیو (۱۹۹۱)	یادگیری دولت از سایر دولت‌ها	یادگیری	رویکرد دولت‌ها در اجرای تحول نظام اداری
درزبر (۲۰۰۱)، دراهوت و برایوتیت (۲۰۰۰)	رقابت دولت با سایر دولت‌ها	رقابت	
شارمن و مارش (۲۰۰۹)	منشأ تحول نوعی اجبار	اجبار	
شارمن و مارش (۲۰۰۹)	کپی‌کردن مدل‌های خارجی	تقلید	

۵. مدل جامع تحول نظام اداری

با توجه به مطالعات صورت‌گرفته در ادبیات مرتبط با تحول نظام اداری که خلاصه آن در قالب جدول ۱ قابل مشاهده است. در این پژوهش دسته‌بندی را برای بررسی بهتر انجام دادیم و آن نگاه به تحول اداری از منظر اجزای نظام اداری، سطوح نظام اداری، رویکردها، ابعاد مؤثر و فرایندهای تحول است. بنابراین نمای کلی آن در قالب شکل (۲) به‌قرار زیر است.

شکل ۲. مدل نظری پژوهش



۶. روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر برحسب هدف از نوع تحقیقات توسعه‌ای^۱ است. همچنین این پژوهش برحسب دستاورد یا نتیجه تحقیق از نوع کاربردی^۲ و از لحاظ روش گردآوری اطلاعات توصیفی-پیمایشی^۳ محسوب می‌شود. جمع‌آوری داده‌ها نیز با روش ترکیبی کیفی صورت گرفته که جمع‌آوری داده‌های کیفی از طریق تحلیل محتوای متون و با کسب نظر خبرگان^۴ از طریق پرسشنامه^۵ گردآوری شده است. در بخش طراحی مدل با استفاده از روش دلفی، جامعه آماری به صورت زیر تعریف می‌گردد و این افراد در قالب دو هیئت تخصصی زیر طبقه‌بندی شدند:

۱. خبرگان علمی: اساتید هیئت علمی دانشگاه‌ها؛

۲. خبرگان سازمانی: اعضا و مدیران مجمع تشخیص مصلحت نظام، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضا و مدیران شورای عالی انقلاب فرهنگی، کارشناسان و مشاورین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مدیران کل کنونی و سابق وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

معیار انتخاب خبرگان در این تحقیق بدین صورت بود که درخصوص گروه اول از اساتید هیئت علمی دانشگاه‌ها رشته مدیریت (ترجیحاً دانشگاه‌های دولتی) و گروه دوم خبرگان متخصص با حداقل ۱۰ سال سابقه خدمت و حداقل ۵ سال سابقه مدیریت و دارای تحصیلات فوق‌لیسانس و بالاتر استفاده شد. در پژوهش حاضر برای بخش کیفی (انتخاب افراد هیئت‌های تخصصی دلفی)، روش نمونه‌گیری شبکه‌ای^۶ (زنجیره‌ای یا گلوله برفی)^۷ لحاظ شده است. به این ترتیب، به صورت زنجیره‌ای ۲۰ نفر توسط هیئت خبرگان علمی و ۲۰ نفر توسط خبرگان

1. Research Development

2. Applied

3. Descriptive-Survey

4. Key Informants

5. Questionnaire

6. Sampling Network

7. Snowball Sampling

سازمانی معرفی شدند و در نهایت با کسر افراد انصراف داده شده، تعداد هیئت خبرگان علمی به ۱۴ نفر و تعداد هیئت خبرگان سازمانی به ۱۶ نفر رسید و فرم پرسشنامه در هر سه مرحله برای تمام این افراد از طریق ایمیل، ارسال شد.

۷. تجزیه و تحلیل یافته‌ها

در این مرحله، ابتدا شاخص‌های منتج شده از مطالعات که در پنج بعد (اجزای نظام اداری، فرایندهای تحول، ابعاد مؤثر، سطوح نظام اداری و رویکردهای دولت) طی پرسشنامه‌ای بین ۳۰ نفر از اعضای دو گروه خبرگان هیئت علمی و سازمانی طی هماهنگی‌های قبلی لازم از طریق پست الکترونیک و حضوری قرار گرفت.

با توجه به انتخاب طیف لیکرت ۵ تایی (۱ تا ۵) برای سؤالات تشکیل دهنده متغیرهای تحقیق، باید مقادیر حاصل از نظرات پاسخگویان را مورد بررسی قرار داد تا این موضوع روشن شود که آیا میانگین پاسخ‌های ایشان به طور متوسط با ۳ (نمره به‌هنگار این مقدار است) تفاوت معناداری دارد یا خیر؟

پس از محاسبه میانگین پاسخ‌ها و انحراف معیار برای اطمینان از اینکه میانگین پاسخ‌ها به طور متوسط با امتیاز ۳ (نمره به‌هنگار این مقدار است) تفاوت معناداری دارد یا خیر؟، از آزمون t یک نمونه‌ای استفاده شده است که این آزمون، فرضیه مطرح شده در مورد میانگین جامعه در سطح خطای α را مورد بررسی قرار می‌دهد و برای تشخیص تأثیر یا عدم تأثیر یک متغیر (ها) در وضعیت یا تعیین اعتبار یا عدم اعتبار مورد بررسی استفاده می‌شود.

شاخص‌هایی که میانگین بالاتر از ۳ دارند و هم‌چنین دارای مقدار آماره تی بزرگ‌تر از ۱/۹۶ می‌باشند (سطح معنی‌داری کمتر از ۰/۰۵ است) دارای اعتبار لازم برای باقی ماندن در پرسشنامه هستند و شاخص‌هایی که میانگین کمتر از ۳ داشته باشند یا دارای مقدار آماره تی کمتر از ۱/۹۶ باشند از پرسشنامه حذف و فاقد اعتبار لازم هستند. علاوه بر آزمون تی از دو شاخص سی.وی.آر (روایی محتوا) و شاخص تناسب (CVI) استفاده شده است.

اعتبار محتوا که به آن اعتبار منطقی^۱ نیز گفته می‌شود به این امر دلالت دارد

که آیا شیوه یا ابزار جمع‌آوری داده‌ها به‌خوبی معرف همان محتوایی است که باید اندازه‌گیری شود. لاوشه^۱ یک روش پرکاربرد را برای سنجش اعتبار محتوا ابداع کرد و فرمولی برای آن ارائه داد که به آن نسبت اعتبار محتوا^۲ گفته می‌شود. در این روش میزان موافقت میان ارزیابان یا داوران درخصوص «مناسب یا اساسی بودن» یک گویه خاص اندازه‌گیری می‌شود.

$$CVR = \frac{N_e - N / 2}{N / 2}, CVI = \frac{N_e}{N}$$

فرمول لاوشه

CVI, CVR: نسبت اعتبار محتوا است؛ Ne: تعداد ارزیابان یا داورانی است که بیان می‌دارند گویه مورد نظر «اساسی یا سودمند» است؛ N: کل تعداد ارزیابان یا داوران است (میرزایی، ۱۳۹۰: ۳۲۸-۳۲۷). جمع‌بندی پاسخ‌های دور اول، دوم و سوم دلفی در جداول زیر گزارش شده است.

۷-۱. نتایج دور اول دلفی

جدول ۲. نتایج دور اول دلفی

روایی محتوایی		آزمون تی یک‌نمونه‌ای				مؤلفه‌ها	متغیرهای اصلی
CVR	CVI	Sig	t	انحراف معیار	میانگین		
%۶۰	%۸۰	.../۰	۶۵۳/۵	۴۷۹/۰	۳۳/۴	ابعاد فرهنگی و اجتماعی	ابعاد مؤثر
%۴۷	%۷۳	.../۰	۹۶۱/۴	۵۰۴/۰	۴۳/۴	ابعاد سیاسی	
%۵۳	%۷۷	.../۰	۴۷۸/۳	۴۹۰/۰	۶۳/۴	ابعاد اداری	
%۶۷	%۸۳	.../۰	۴۱۶/۳	۴۹۸/۰	۶۰/۴	ابعاد اقتصادی	اجزای نظام اداری
%۸۷	%۹۳	.../۰	۱۶۲/۳	۴۹۰/۰	۶۳/۴	مدیریتی	
%۸۷	%۹۳	۷۹۱/۰	۲۶۹/۰	۵۰۹/۰	۵۰/۴	سیاسی	
%۶۷	%۸۳	.../۰	۵۷۶/۳	۷۴۷/۰	۱۷/۴	قانونی	سطوح نظام اداری
%۸۷	%۹۳	.../۰	۴۷۸/۳	۵۰۷/۰	۴۷/۴	حرفه‌ای	
%۷۳	%۸۷	.../۰	۵۸۲/۵	۴۵۰/۰	۷۳/۴	فردی	
%۷۳	%۸۷	.../۰	۹۷۵/۵	۴۹۸/۰	۶۰/۴	سازمانی	فرآیندهای تحول
%۶۰	%۸۰	.../۰	۹۶۱/۴	۴۹۰/۰	۶۳/۴	فراسازمانی	
%۸۷	%۹۳	.../۰	.../۷	۴۷۹/۰	۳۳/۴	ساختار اداری	
%۷۳	%۸۷	.../۰	۳۲۵/۶	۴۷۹/۰	۳۳/۴	ارزش‌های اداری	رویکرد دولت‌ها در اجرای تحول نظام اداری
%۸۰	%۹۰	.../۰	۳۹۲/۴	۴۳۰/۰	۲۳/۴	حوزه انسانی	
%۷۳	%۸۷	.../۰	۱۹۶/۵	۴۷۹/۰	۳۳/۴	یادگیری	
%۷۳	%۸۷	.../۰	۵۶۸/۴	۷۱۲/۰	۱۰/۴	رقابت	نظام اداری
%۴۰	%۷۰	.../۰	۲۴۴/۲	۵۳۱/۰	۴۴/۳	اجبار	

1. Lawshe

2. Content Validity Ratio

در مرحله اول دلفی تعداد ۳۰ پرسشنامه بین خبرگان توزیع شده است، مقدار ضریب آلفای کرونباخ برای دور اول ۰/۸۴۴ شده است. در این مرحله شاخص‌هایی که دارای میانگین کمتر از ۳ اختیار کرده‌اند یا اینکه مقدار آماره تی برای آن‌ها درون بازه بحرانی شده بود (مقدار سطح معناداری بیشتر از ۰/۰۵ شده است) از دور اول حذف می‌شوند و در دور دوم وارد نمی‌شوند. شاخص‌هایی که دارای مقدار میانگین بالاتر از ۳ و سطح معنی‌داری کمتر از ۰/۰۵ بودند، باقی ماندند. برای باقی‌ماندن در دور دوم، علاوه بر آزمون تی از شاخص CVI و CVR نیز استفاده شده است. شاخص‌هایی که دارای CVR کمتر از ۳۳ درصد و CVI کمتر از ۷۰ درصد هستند، از دور اول حذف می‌شوند و در دور دوم وارد نمی‌شوند. شاخص‌هایی که در این مرحله باقی مانده‌اند برای دور دوم دلفی مجدداً آماده و در اختیار خبرگان قرار گذاشته می‌شود.

۲-۷. نتایج دور دوم دلفی

جدول ۳. نتایج دور دوم

متغیرهای اصلی	شاخص	آزمون تی یک‌نمونه‌ای			
		میانگین	انحراف معیار	t	Sig
ابعاد مؤثر	ابعاد فرهنگی و اجتماعی	۴۳/۴	۵۰۴/۰	۰۰۰/۱۵	۰۰۰/۰
	ابعاد سیاسی	۵۰/۴	۵۰۹/۰	۵۸۸/۱۵	۰۰۰/۰
	ابعاد اداری	۵۴/۴	۵۰۸/۰	۰۰۰/۱۶	۰۰۰/۰
	ابعاد اقتصادی	۵۰/۴	۵۰۹/۰	۵۸۸/۱۵	۰۰۰/۰
اجزای نظام اداری	مدیریتی	۵۴/۴	۵۰۸/۰	۰۰۰/۱۶	۰۰۰/۰
	سیاسی	۵۴/۴	۵۰۸/۰	۰۰۰/۱۶	۰۰۰/۰
	قانونی	۲۵/۴	۷۹۹/۰	۳۷۵/۸	۰۰۰/۰
	حرفه‌ای	۵۰/۴	۵۰۹/۰	۵۸۸/۱۵	۰۰۰/۰
سطوح نظام اداری	فردی	۶۴/۴	۴۸۸/۰	۸۱۶/۱۷	۰۰۰/۰
	سازمانی	۵۰/۴	۵۰۹/۰	۵۸۸/۱۵	۰۰۰/۰
	فراسازمانی	۵۷/۴	۵۰۴/۰	۵۰۰/۱۶	۰۰۰/۰
فرآیندهای تحول	ساختار اداری	۳۲/۴	۴۷۶/۰	۷۰۲/۱۴	۰۰۰/۰
	ارزش‌های اداری	۳۹/۴	۴۹۷/۰	۸۱۹/۱۴	۰۰۰/۰
	کارکردهای اداری	۵۰/۴	۵۰۹/۰	۵۸۸/۱۵	۰۰۰/۰
	حوزه انسانی	۲۹/۴	۴۶۰/۰	۷۸۹/۱۴	۰۰۰/۰
رویکرد دولت‌ها در اجرای تحول نظام اداری	یادگیری	۳۹/۴	۴۹۷/۰	۸۱۹/۱۴	۰۰۰/۰
	رقابت	۱۴/۴	۷۵۶/۰	۰۰۰/۸	۰۰۰/۰
	اجبار	۱۱/۳	۶۸۵/۰	۸۳۷/۰	۴۱۵/۰
	تقلید	۴۳/۴	۵۰۴/۰	۰۰۰/۱۵	۰۰۰/۰

در این مرحله تعداد ۳۰ پرسشنامه بین خبرگان توزیع شده است و پس از دو هفته پیگیری و حداقل سه بار مراجعه مجدد در نهایت ۲۸ پرسشنامه جمع‌آوری شده است. در این مرحله دو شاخص تقلید و کارکردهای اداری با نظر خبرگان دور اول به پرسشنامه اضافه شده است و مجدداً در اختیار خبرگان قرار گرفته است. برای باقی‌ماندن در مدل نهایی هر سه شرط آزمون تی، بالاتر بودن شاخص CVI از ۷۰ درصد و بیشتر بودن مقدار سی وی آر از ۳۷ درصد (برای نمونه ۲۸ نفری حداقل سی وی آر لازم است ۳۷٪ باشد) لازم است. در این مرحله، شاخص اجبار هیچ‌کدام از شروط لازم را برای باقی‌ماندن در دور سوم نداشته است. لازم است از فرایند کار کنار گذاشته شود، مابقی شاخص‌ها در دور دوم تأیید شده‌اند و به دور سوم وارد می‌شوند.

۳-۷. نتایج دور سوم دلفی

جدول ۴. نتایج دور سوم دلفی

روایی محتوایی		آزمون تی یک‌نمونه‌ای				شاخص	متغیرهای اصلی
CVR	CVI	Sig	t	انحراف معیار	میانگین		
%۷۹	%۸۹	.../۰	۷۱۷/۱۴	۴۸۸/۰	۳۶/۴	ابعاد فرهنگی و اجتماعی	ابعاد مؤثر
%۸۶	%۹۳	.../۰	۷۱۷/۱۴	۴۸۸/۰	۳۶/۴	ابعاد سیاسی	
%۷۹	%۸۹	.../۰	۲۵۶/۱۵	۵۰۸/۰	۴۶/۴	ابعاد اداری	
%۹۳	%۹۶	.../۰	.../۱۵	۵۰۴/۰	۴۳/۴	ابعاد اقتصادی	
%۵۷	%۷۹	.../۰	۲۵۶/۱۵	۵۰۸/۰	۴۶/۴	مدیریتی	اجزای نظام اداری
%۵۷	%۷۹	.../۰	۸۱۹/۱۴	۴۹۷/۰	۳۹/۴	سیاسی	
%۶۴	%۸۲	.../۰	۳۹۹/۸	۸۱۰/۰	۲۹/۴	قانونی	
%۷۱	%۸۶	.../۰	۸۱۶/۱۷	۴۸۸/۰	۶۴/۴	حرفه‌ای	
%۲۹	%۶۴	.../۰	.../۱۵	۵۰۴/۰	۴۳/۴	فردی	سطوح نظام اداری
%۴۳	%۷۱	.../۰	.../۱۵	۵۰۴/۰	۴۳/۴	سازمانی	
%۲۱	%۶۱	.../۰	۵۸۸/۱۵	۵۰۹/۰	۵۰/۴	فراسازمانی	
%۷۹	%۸۹	.../۰	۸۱۹/۱۴	۴۹۷/۰	۳۹/۴	ساختار اداری	فرایندهای تحول
%۸۶	%۹۳	.../۰	۸۱۹/۱۴	۴۹۷/۰	۳۹/۴	ارزش‌های اداری	
%۱۰۰	%۱۰۰	.../۰	۵۸۸/۱۵	۵۰۹/۰	۵۰/۴	کارکردهای اداری	
%۸۶	%۹۳	.../۰	۷۱۷/۱۴	۴۸۸/۰	۳۶/۴	حوزه انسانی	رویکرد دولت‌ها در اجرای تحول نظام اداری
%۱۰۰	%۱۰۰	.../۰	۷۰۲/۱۴	۴۷۶/۰	۳۲/۴	یادگیری	
%۷۱	%۸۶	.../۰	۰۷۴/۸	۷۷۲/۰	۱۸/۴	رقابت	
%۵۰	%۷۵	.../۰	.../۱۵	۵۰۴/۰	۴۳/۴	تقلید	

در این مرحله تعداد ۲۵ پرسشنامه بین خبرگان توزیع شده است و پس از ده روز

پیگیری و حداقل سه بار مراجعه مجدد، در نهایت ۲۳ پرسشنامه جمع‌آوری شده است. نتایج دور سوم دلفی شامل میانگین، انحراف استاندارد، CVI، CVR و نتایج آزمون تی-تک‌نمونه‌ای در جدول ۴ نشان داده شده است. مقدار ضریب آلفای کروناخ برای دور سوم ۰/۸۳۹ شده است. نتایج دور سوم نشان از معنادار بودن و معتبر بودن تمامی شاخص‌های باقیمانده است و در نتیجه می‌توان به دورهای سه‌گانه دلفی پایان داد.

۴-۷. بحث و نتیجه‌گیری نهایی دلفی

در پژوهش حاضر برای تعیین اتفاق نظر میان اعضای پانل، علاوه بر شاخص‌های مرکزی شامل میانگین، انحراف استاندارد، آزمون تی، CVI و CVR، از ضریب هماهنگی کندال نیز استفاده شده است. ضریب کندال بین ۰ و ۱ متغیر است. اگر ضریب کندال صفر باشد، یعنی عدم توافق کامل و اگر یک باشد یعنی توافق کامل وجود دارد. نتایج دلفی نشان می‌دهد که اتفاق نظر اعضای پانل حاصل شده است و می‌توان به تکرار دورها پایان داد. با توجه به کم‌تر بودن مقدار سطح معنی‌داری از ۰/۰۵ می‌توان گفت که ضریب توافقی کندال معنادار بوده است و در سطح اطمینان ۹۵ درصد اتفاق نظر بین خبرگان در هر سه مرحله وجود داشته است. افزایش مقدار ضریب کندال در هر مرحله نسبت به مرحله قبل نیز گواه این مطلب است. لازم به ذکر است هرچه ضریب توافقی کندال به یک نزدیک‌تر باشد، اتفاق نظر بین خبرگان بیشتر است.

جدول ۵. جمع‌بندی نهایی دلفی

دور سوم دلفی	دور دوم دلفی	دور اول دلفی
Kendall's W=۰/۴۱۱ Chi-square=۴۴/۰۸۹ Sig=۰/۰۰۱ Alpha=۰/۸۳۹	Kendall's W=۰/۳۰۹ Chi-square=۳۱/۲۲۲ Sig=۰/۰۰۱ Alpha=۰/۸۱۱	Kendall's W=۰/۲۴۴ Chi-square=۱۹/۷۶۱ Sig=۰/۰۰۱ Alpha=۰/۸۴۴

نتیجه‌گیری

در این پژوهش، ابعاد و شاخص‌های تحول نظام اداری از منظر خط‌مشی‌های فرهنگی به خوبی در بخش‌های ابعاد مؤثر بر تحول نظام اداری (فرهنگی، سیاسی،

اداری و اقتصادی)، اجزای نظام اداری (مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای)، سطوح نظام اداری (فردی، سازمانی و فراسازمانی)، فرایندهای تحول (ساختار، ارزش‌ها، کارکردها و منابع انسانی) و رویکرد دولت‌ها در مواجهه با تحول (یادگیری، رقابت و تقلید) دسته‌بندی و احصاء شده است. در مفهوم تحول آمده است حرکت از وضعیت موجود به وضعیت مطلوب. ضرورت ایجاد تحولی عمیق و فراگیر در شاکله نظام اداری جمهوری اسلامی ایران جهت نیل به عملکرد متعالی و حرکت در جهت تحقق سند چشم‌انداز نظام اسلامی از اهمیتی دوچندان برخوردار است و باید از این رهگذر بتوان شالوده فرهنگ قوی و سازنده‌ای را مبتنی بر آموزه‌های مکتب حیات‌بخش اسلام و ارزش‌های انقلاب اسلامی پایه‌ریزی کرد و در یک فرایند منطقی، این فرهنگ را در تمامی سطوح سازمان نهادینه کرد. نکته مهم آن است که فرهنگ‌ها از بسیاری از تعاملات پیچیده میان افراد، حوادث و موقعیت‌های کلی نشئت گرفته است و بر تاریخ گذشته نیز تکیه دارد. برخورداری نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران از سازمان‌های پویا، نوآور و خلاق، مستلزم داشتن ویژگی فرهنگی مثبت در بافت فرهنگ سازمانی منسجم است. بدیهی است دستیابی به این مهم در گرو شناخت واقعیت‌های موجود در تعاملات سازمانی است که از طریق شناخت و نهادینه‌سازی فرهنگ سازمانی و تجربه و تحلیل فرهنگ، امکان‌پذیر خواهد بود. فرهنگ سازمانی حاکم بر سازمان‌های دولتی، فرهنگی است که نه تنها نوآوری، مشارکت‌جویی، مسئولیت‌پذیری، یادگیری و تغییر برنامه‌ریزی‌شده را تقویت نمی‌کند، بلکه خود مانعی بر سر راه برنامه‌های بهبود و تحول است. خط‌مشی‌های فرهنگی که در واقع همان خط‌مشی‌های عمومی در عرصه فرهنگ است، به‌خوبی می‌تواند ضمن اثرگذاری بر تحول نظام اداری باعث تسریع و تسهیل در آن نیز شود. بنابراین، یافته‌های پژوهش به‌عنوان مدل تحول نظام اداری ایران از منظر خط‌مشی‌های فرهنگی در قالب شکل ۲ قابل مشاهده است.

شکل ۳. نمای کلی تحول نظام اداری از منظر خط‌مشی‌های فرهنگی



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 پرتال جامع علوم انسانی

منابع

اسماعیلی، علیرضا و جلال درخشه (۱۳۹۶). «درآمدی بر سیاست‌گذاری فرهنگی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه انقلاب اسلامی، سال هفتم، شماره ۶۹، ۹۰-۶۹.

اشتریان، کیومرث (۱۳۸۶)، سیاست‌گذاری عمومی در ایران، تهران: میزان.
اصغری، رعنا و سیدجمال‌الدین محسنی زنوزی (۱۳۹۳). «نقش دولت در تحول نظام اداری کشور»، مجله اقتصادی، سال چهاردهم، شماره ۵ و ۶، ۵۴-۴۱.
اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۱). مجموعه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی ۱۳۹۰-۱۳۶۳، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
بارانی، صمد، ابوالحسن فقیهی و رضا نجف‌بیگی (۱۳۹۶). «موانع تحول نظام اداری ایران: مطالعه‌ای در فرهنگ سازمانی»، پژوهش‌های مدیریت عمومی، شماره ۳۶، ۳۰-۵.

باقری، محمدرضا و علی‌اصغر پورعزت (۱۳۹۲). «تدوین سیستم خط‌مشی‌گذاری فرهنگی آینده‌نگر با استفاده از هم‌افزایی مدل‌ها»، راهبرد فرهنگ، شماره ۲۲، ۱۳۵-۱۶۲.

باقری‌فرد، محمدحسین (۱۳۹۵). طراحی الگوی اسلامی-ایرانی خط‌مشی‌گذاری فرهنگی، قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.

ترابنده، محمدعلی و علاء‌الدین رفیع‌زاده (۱۳۹۵). «ارائه تکنیکی ترکیبی در بهبود نظام مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی ایران مبتنی بر نقشه راه اصلاح نظام اداری»، چشم‌انداز مدیریت دولتی، شماره ۲۷، ۱۲۱-۱۰۵.

حسینی گل‌افشانی، سیداحمد و عبدالرحیم رحیمی (۱۳۹۰). «میزان اثربخشی طرح‌های برون‌سپاری دانشگاه آزاد اسلامی به‌عنوان یک‌نهاد فرهنگی (مطالعه موردی: دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب)»، مدیریت فرهنگی، سال پنجم، شماره ۳۳-۴۳، ۱۱.

خنیفر، حسین و میثم آقداغی (۱۳۹۴). «الگوی مفهومی سطوح تأثیرگذاری آموزه‌های اسلامی بر خط‌مشی‌گذاری فرهنگی اجتماعی»، معرفت فرهنگی و اجتماعی، شماره ۲۲، ۶۰-۴۵.

دانایی‌فرد، حسن، سیدمهدی الوانی و عادل آذر (۱۳۹۲). روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع، چاپ هشتم، تهران: صفار.

رضایی، علی‌اکبر و نوریه شادالویی (۱۳۹۲). «بررسی تحول فرهنگی در سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی کشور»، مدیریت فرهنگی، سال هفتم، شماره ۳، ۲۳-۱.

زاهدی، شمس‌السادات و احمد کاخکی (۱۳۹۱). «مدلی برای تبیین نقش مشارکت در بهبود بهره‌وری کارکنان بخش دولتی»، مدیریت دولتی، سال چهارم، شماره ۱۱، ۹۰-۶۹.

سرمد، زهره، عباس بازرگان‌هرندی و الهه حجازی (۱۳۹۳). روش‌های تحقیق در علوم

- رفتاری، چاپ بیست‌وهفتم، تهران: آگه.
- سلطانی، محمدرضا، علی‌فرهی و محمدابراهیم جندقی (۱۳۹۳). «فرهنگ سازمانی «کرامت انسانی» تأملی بر فرهنگ نظام اداری جمهوری اسلامی ایران»، *مطالعات رفتار سازمانی*، سال سوم، شماره ۳، ۱۴۵-۱۱۳.
- شریف‌زاده، فتاح، میرعلی سیدنقوی، وجه‌اله قربانی‌زاده و محمدعلی مختاری (۱۳۹۵). «آسیب‌شناسی خط‌مشی‌های فرهنگی مراکز استانی صداوسیما جمهوری اسلامی ایران»، *چشم‌انداز مدیریت دولتی*، شماره ۲۶، ۳۴-۱۵.
- صالحی‌امیری، سیدرضا و امیر عظیمی دولت‌آبادی (۱۳۸۷). *مبانی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی، تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام*، تهران: پژوهشکده تحقیقات استراتژیک، مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- صالحی‌امیری، سیدرضا و نوریه شادالویی (۱۳۹۲). «عوامل تأثیرگذار بر سلامت نظام اداری در تحقق طرح تحول نظام اداری»، *مدیریت فرهنگی*، سال هفتم، شماره ۱۹، ۱-۱۱.
- طباطبایی، سیداحمد (۱۳۹۱). آشنایی با ده برنامه تحول در نظام اداری (مبانی نظری، الگوی علمی و برنامه‌های اجرایی)، تهران: دانش‌نوین.
- غلامرضا کاشی، محمدجواد (۱۳۸۲). *سیاست‌گذاری اقتدارگرایانه و دموکراتیک فرهنگی (طرحی برای یک الگوی جانشین)*، تهران: باز.
- فرل، هدی (۱۳۸۶). «ترجمه غلامرضا معمارزاده و سیدمهدی الوانی، تهران: اندیشه‌های گوهربار».
- فقیهی، ابوالحسن، غلامرضا معمارزاده و مسعود احمدی (۱۳۹۰). «ارائه مدل تحول اداری در راستای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - با رویکرد بازآفرینی دولت»، *پژوهشگر (مدیریت)*، سال هشتم، شماره ۲۴، ۱۷-۱.
- قلی‌پور، رحمت‌اله (۱۳۹۴). «چالش‌های بهره‌وری در دولت»، *مدیریت دولتی*، سال هفتم، شماره ۳، ۶۱۸-۵۹۵.
- کمیلی فرد، سیدمجتبی، رضا طهماسبی و مهدی حمزه‌پور (۱۳۹۶). «بررسی و تحلیل گام‌های نظام خط‌مشی‌گذاری فرهنگی در انقلاب اسلامی ایران»، *پژوهشنامه انقلاب اسلامی*، شماره ۲۲، ۳۸-۲۳.
- کوهن، دان و جان کاتر (۱۳۸۵). *هشت خوان تحول*، ترجمه محمدابراهیم محجوب، تهران: فرا.
- محمدزاده، عباس (۱۳۷۴). *مدیریت توسعه*، تهران: سمت.
- محمدی، حامد و سیدمهدی الوانی، غلامرضا معمارزاده طهران و ناصر حمیدی (۱۳۹۵). «طراحی و تبیین الگوی اثربخش نظام اداری ایران»، *مدیریت دولتی*، سال هشتم، شماره ۴، ۶۱۶-۵۹۱.
- محمدی، حامد، سیدمهدی الوانی، غلامرضا معمارزاده طهران و ناصر حمیدی (۱۳۹۶). «تبیین الگوی اثربخش مدیریت دولتی با استفاده از منطق فازی»، *مدیریت توسعه*

و تحول، شماره ۲۸، ۱۰-۱.

مشبکی اصفهانی، اصغر و حسن جمالی (۱۳۸۹). «بهبود نظام اداری؛ به سمت

خصوصی سازی و عدم تمرکز»، تدبیر، شماره ۲۱۶.

مک کوئیل، دنیس (۱۳۸۲). *درآمدی بر نظریه های ارتباطات جمعی*، ترجمه پرویز اجاللی،

تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه ها.

میرسپاسی، ناصر و مسعود قهرمانی (۱۳۹۰). «ضرورت انطباق رویکرد تغییر بنیادین

(اجرای کلان و مبتنی بر نگرش سیستمی) به برنامه تحول در نظام اداری کشور

برای بهبود و ارتقاء قابلیت و توانمندی دولت»، *آینده پژوهی مدیریت*، سال

بیست و دوم، شماره ۸۸، ۲۲-۱.

نجف بیگی، رضا (۱۳۸۹). «خط مشی گذاری مدیریت فرهنگی در آموزش»، *برگ فرهنگ*،

شماره ۲۲، ۱۱۷-۱۰۶.

الوانی، سیدمهدی (۱۳۸۷). *تصمیم گیری و تعیین خط مشی دولتی*، تهران: سمت.

الوانی، سیدمهدی و اصغر صرافانی زاده (۱۳۸۰). «تحلیل عوامل مؤثر بر شکل گیری

خط مشی های عمومی در جمهوری اسلامی ایران و ارائه الگوی بهینه»، *مطالعات*

مدیریت بهبود و تحول، شماره ۲۹ و ۳۰، ۱۴۲-۱۱۷.

Armstrong, M. (2008). *Strategic human resource management: A guide to action*, London: Kong page limited.

Belias, D. & Koustelios, A. (2014). "The impact of leadership and change management strategy on organizational culture", *European scientific Journal*, Vol.10, No.7, 457-470.

Birkland, A. T. (2015). *Introduction to the Policy Process*, M.E. Sharpe.

Christensen, T. & Lægreid, P. (1999). "New Public Management: Design, Resistance, or Transformation? A Study of How Modern Reforms Are Received in a Civil Service System", *Public Productivity & Management Review*, Vol.23, No.2, 169-193.

Cristofoli, D. & Ditill, A. & Liguori, M. & Sicilia, M. (2010). "Do environmental and task characteristics matter in the control of externalized local public services? Unveiling the relevance of party characteristics and citizens' Offstage Voice", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol.23, No.3, 350-372.

Denhardt, R. B. & Denhardt, J.V. (2000). "The New Public Service: Serving Rather than Steering", *Public Administration Review*, Vol.60, No.6, 549-559.

Eun G. Y. (2006). "Administrative system and culture in East Asia, Europe and the USA: a transformation of the administrative system through the

- mutual mixture of cultures in Korea”, *International Review of Administrative Sciences*, Vol.72, No.4, 1-18.
- Farazmand, A. (2002). “Globalization, Privatization and the Future of Modern Governance: A Critical Assessment”, *Public Finance and Management*, Vol.2, No.1.
- Featherstone, K. (2014). “Administrative Reform in Greece-A Report on a Keynote Policy Symposium of the Hellenic Observatory”, *LSE*, The Symposium was held at the London School of Economics and Political Science (LSE) on April 11.
- Gramberg, Be. (2000). “New Public Management in local government-victoria, Australia”, *The international Journal of Public Sector Management*, Vol.13, No.5, 476-492.
- Halchin, L. E. (2010). “Electronic Government: Government capability and terrorist resource”, *Government Information Quarterly*, Vol.21, No.4: 406-419.
- Haruna, P. F. (2008). “Culture, Development, and Public Administration in Africa”, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.30, No.1.
- Heady, F. (2001). *Public administration: A comparative perspective*, New York: Marcel Dekker, Inc.
- Hofstede, G. (2005). *Cultures and organizations: Software of the mind*, New York: Mc Graw- Hill.
- Hughes, O. E. (2001). *Public management and administration an introduction*, Tehran: Morvarid publisher. (in persian)
- Johnson, R.W. & Miners, H. (2000). “Approaches to promoting good governance”, *Near East Bureau*, Democratic Institution support project.
- Killian, J. & Eklund, N. (2008). *Handbook of administrative reform :an international perspective*, CRC Press.
- Kumar, S. & S, Kant. (2005), “Bureaucracy and New Management Paradigms: Modeling Foresters’ Perceptions Regarding Community-based Forest Management in India”, *Forest Policy and Economics*, Vol.7, No.4: 651–669.
- Macintosh, A. & Smith, E. (2002). “Citizen Participation in public affairs”, *Springer-Verlag Berlin Heidelberg*: 256-263.
- Margo, R. A. & Finegan, T. A. (1996). “Compulsory schooling legislation and school attendance in turn-of-the century: a natural experiment

- approach”, *Economics Letters*, Vol.53, No.1, 103–110.
- Marsh, D. & Sharman, J. C. (2009). “Policy Diffusion and Policy transfer”, *Policy Studies Journal*, Vol. 30, No. 3.
- McGuigan, J. (2004). *Rethinking Cultural Policy*, Berkshire: Mc Grow Hill.
- Meghir, C. & Palme, M. (2005). “Educational reform, ability and parental background”, *American Economic Review*, Vol.95, No.1, 414–424.
- Meyer, H.D. (2000). “The New Managerialism in education management: corporatization or organizational learning”, *The Journal of educational administration*, Vol.40, No.6, 534-55.
- Neshkova, M. I. & Kostadinova, T. (2012). “The Effectiveness of Administrative Reform in New Democracies”, *Public Administration Review*, Vol.72, No.3, 324–333.
- Pollitt, C. & Hanney, S. & Packwood, T. & Rothwell, S. & Roberts, S. (1997). *Trajectories and options: An international perspective on the implementation of Finnish public management reforms*, Helsinki, Finland: Ministry of Finance.
- Raadschelders, J. C. (2011). *Public administration: The interdisciplinary study of government*, Oxford University Press.
- Riggs, W. F. (1976). *Development Administration Cite in Development Administration in Asia*, Edited by Edward W. Weidner, Durham North Carolina: Duke University Press.
- Rose, R. (1991). “What is Lesson-drawing?”, *Journal of public policy*, Vol.11, No.1, 3-30.
- Rosenbloom, D. & Rene, H. (2010). *Foundations of Public Administration*, Administrative Law, Public Administration review (PAR).
- Sarker, A. E. & Pathak R. D. (2003). “Public Enterprise Reform in Fiji Islands”, *Public Organization Review*, Vol.3, No.1, 55-75.
- Schlesinger, P. (2009). “The politics of cultural policy”, *Litteraria Pragensia: Studies in Literature & Culture*, Vol.19, No.38.
- Tamekou, R. (2018). “Reforming a state information: From Structural Adjustment Programs to Results-Based Management: Lessons from two decades of administrative reform in Cameroon”, *International Review of Administrative Sciences*, Vol.84, No.4, 493-516.
- Waxin, M. F. Bateman, R. (2009). *International Handbook of Public Management Reform*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, Inc.