

الگوی مدیریت دولتی برای تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴

فرج‌اله رهنورد*

چکیده

کارایی و اثربخشی مدیریت دولتی در گرو تحکیم حلقه‌های ضعیف آن است. یکی از این حلقه‌های ضعیف در سازمان دولت، نبود الگوی بومی مدیریت دولتی است که برای پیاده‌سازی چشم‌انداز ۱۴۰۴ از قابلیت‌های سازگار با شرایط وضعی کشور برخوردار باشد. کم توجهی به این نیاز کلیدی کارکرد الگوهای تقلیدی را در مقابل تغییرات محیطی کاهش می‌دهد.

طبق نظریه اقتضایی یک بهترین الگوی مدیریت دولتی وجود ندارد، از این‌رو، شناخت الگوی مدیریت دولتی مناسب تنها در پرتو هم‌ترازی آن با نیازهای اسناد بالادستی در سطوح حاکمیتی و شرایط وضعی کشور امکان پذیر است. در این پژوهش چهار الگوی مدیریت دولتی (اداره امور عمومی، مدیریت دولتی نوین، مدیریت ارزش‌های همگانی، و مدیریت ارزش‌های متعالی) برای تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ از دیدگاه خبرگان مورد بررسی قرار گرفتند. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که اولاً حاکمیت مطلوب تراز چشم‌انداز با ویژگی‌های شش‌گانه عدالت‌گرایی، قانون‌گرایی، مشارکت‌جویی، ارزش‌گرایی، توسعه‌گرایی، و پاسخگویی قابل تبیین است. ثانیاً از دیدگاه خبرگان مدیریت دولتی، ضروری است یک الگوی تلفیقی مدیریت دولتی برای پیاده‌سازی حاکمیت تراز چشم‌انداز بکار گرفته شود.

کلید واژه‌ها: اداره امور عمومی، مدیریت دولتی نوین، مدیریت ارزش‌های همگانی، مدیریت ارزش‌های متعالی و حاکمیت.

تاریخ دریافت مقاله: ۸۹/۳/۱۲ تاریخ پذیرش مقاله: ۹۰/۲/۱۵

* استادیار مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی (نویسنده مسئول).

Email: f.rahnvard@imps.ac.ir

مقدمه

در طول چند دهه گذشته، علاقه رو به رشدی نسبت به مفهوم چشم‌انداز در سطوح سازمانی و ملی به وجود آمده و اندیشمندان مدیریتی، چشم‌انداز را برای رهبری، اجرای راهبردی و تغییر، مهم می‌دانند [۲۴]. برخی از نویسندگان مانند هانت [۲۰] چشم‌انداز را شکلی از رهبری می‌دانند که در آن رهبر آرمان‌گرا، فرهنگ سازمانی را تغییر می‌دهد تا دیگران را برای پذیرش و انجام طرح‌های خود آماده کند. پیرسون [۳۵] چشم‌انداز را یک وظیفه کلیدی رهبران سازمان قلمداد می‌کند. دیگران، چشم‌انداز را الگویی از ارزش‌های جامعه به حساب آورند که الگوی آرمانی منحصر بفردی را برای آینده جامعه تجسم می‌کند [۳۲].

تدوین چشم‌انداز ۱۴۰۴ (۲۰۲۵ میلادی) در ایران، آغازی بود برای پذیرش انگاره رقابت‌جویی در سطح ملی که برای نخستین بار در سال ۱۳۸۲ با پیشنهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام و تأیید مقام رهبری، ابلاغ شد [۴] بر اساس این سند راهبردی، در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، ایران کشوری توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل خواهد بود. در حقیقت چشم‌انداز ۱۴۰۴ ایران یک سند بالا دستی در برنامه‌ریزی و توسعه کشور است که سعی دارد ایران در ظرف ۲۰ سال از کشورهای منطقه قفقاز، آسیای میانه و خاور میانه از نظر اقتصادی، علمی و فناوری پیشی بگیرد. سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ از زوایای مختلف مورد نقد و بررسی اندیشمندان قرار گرفته است [۶، ۲، ۱]. به اعتقاد اکثر صاحب نظران گرچه تدوین سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور، گامی مهم در مسیر توسعه کشور محسوب می‌شود، لیکن تعیین الزامات اجرایی از نگرانی‌های جدی برای تحقق آن است. مطابق اصل هم‌ترازی، چشم‌انداز ۱۴۰۴ زمانی تحقق خواهد یافت که بتوان الگوی مدیریتی دولتی مناسب را تعریف و در جهت پیاده‌سازی آن گام‌های مؤثری برداشت. با توجه به این امر، هدف این مقاله طراحی و تنظیم الگوی یاد شده است.

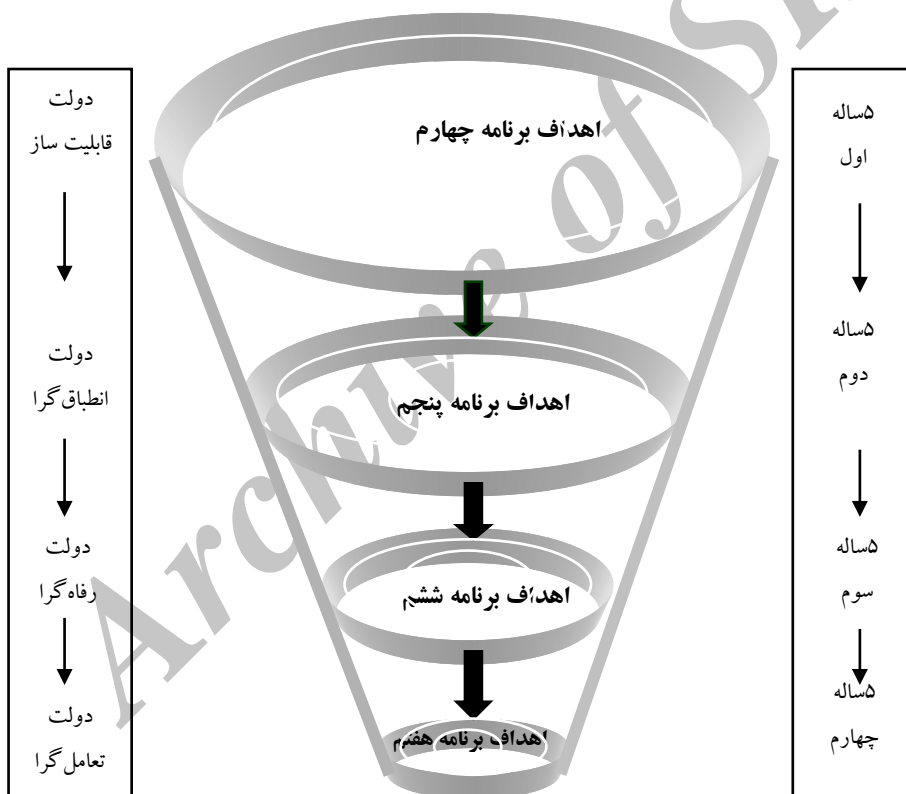
تعریف چشم‌انداز

چشم‌انداز بیانیه‌ای است از جهت‌گیری مشترک که آینده مطلوب سازمان یا جامعه را ترسیم می‌کند. چشم‌انداز هم انعکاسی از زمینه‌های راهبردی خارجی و هم انعکاسی از انتظارات رهبر است [۲۶]. یک بیانیه چشم‌انداز با معنی باید انعکاسی از موضوعات عمده زیر باشد: (۱) تغییرات محیطی، حساسیت‌ها و نیازهای مؤسسين آن؛ (۲) شرایط ایده‌آل؛ و (۳) توجه به افراد ذینفع. برخی از اندیشمندان ویژگی‌های چشم‌انداز را به شرح زیر برشمرده‌اند: (۱) فشرده و مختصر بودن؛ (۲) جذابیت برای تمام ذینفعان؛ (۳) سازگاری با مأموریت و ارزش‌ها؛ و (۴) الهام بخش برای افراد

[۳۳]. رهبران ارشد باید قادر باشند به روشنی، چشم‌انداز راهبردی را تعریف کنند، به‌گونه‌ای که الهام‌بخش و جهت‌دهنده تلاش‌ها بوده، و از نظر افق زمانی نیز بلندمدت باشد.

الزامات مدیریتی تحقق چشم‌انداز

کاربرد چشم‌انداز توسط رهبران جامعه انعکاسی است از جهت‌گیری راهبردی و ارزش‌های جامعه. برای تحقق چشم‌انداز از ابعاد مختلف می‌توان الزاماتی را تعریف کرد [۱۶]. همان‌طور که کوهلر [۲۳] بحث می‌کند، وقتی چشم‌اندازی تدوین شد، اجرای آن به‌طور خودکار اتفاق نمی‌افتد. در عوض، پیاده‌سازی چشم‌انداز مستلزم اعمال مدیریت اثربخش و کارآمد است. اطلاعات موجود گویای آن است که برنامه‌ریزان توسعه در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی وقت، برای نیل به چشم‌انداز ۲۰ساله، نقش‌هایی را برای دولت‌ها در فرایند توسعه تعریف کردند که در نمودار ۱ منعکس شده است.



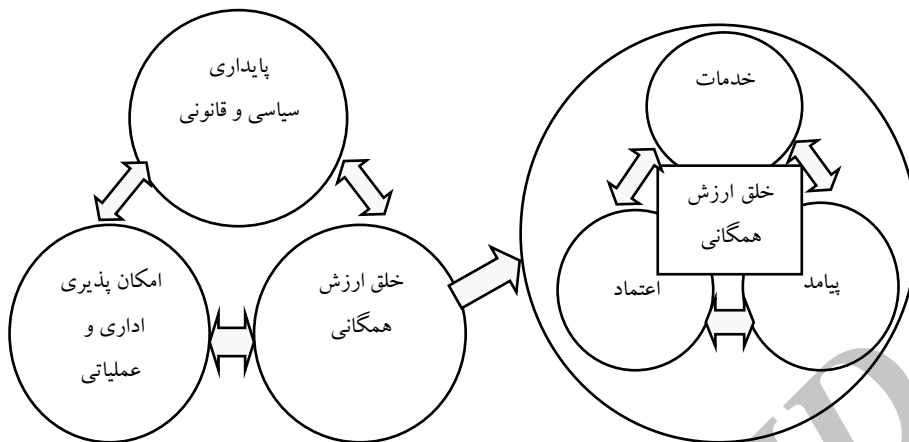
نمودار ۱. مخروط چشم‌انداز ۱۴۰۴

الگوهای مدیریت دولتی

بررسی مبانی نظری مدیریتی نشانگر آن است که رویکردهای متداول در مدیریت کشورها را می‌توان بر مبنای چگونگی تفسیر آنها از تعامل بین تصمیم‌گیرندگان در قالب یک پیوستار نشان داد. در یک انتهای این پیوستار، حاکمیت کارگزاری بین سیاستمداران و مدیران ارشد دولتی برقرار است؛ و در انتهای دیگر بر حاکمیت چند جانبه و پیچیده‌ای بین نقش آفرینان تأکید می‌شود؛ و در حالت میانه، حاکمیت مشروط و دو سویه (دولتی و غیر دولتی) نمود بیشتری دارد. اولین رویکرد (اداره امور عمومی سنتی)، بر نظریه کارفرما-کارگزار استوار است. این رویکرد، سیاست را از اداره جدا کرده و بر نقش کارگزاری مدیران در مقابل نقش خط مشی‌گذاری و نظارت سیاستمداران تأکید دارد [۱۹]. هرچند الگوی اداره امور عمومی با بهره‌گیری از سازوکارهای بخش خصوصی سیر تکاملی را طی کرده است [۱۳]، اما این الگو با توجه به شکل‌گیری محیط‌های متلاطم و بالا رفتن انتظارات شهروندان با چالش جدی مواجه و نارسایی‌های کلیدی آن مانند تضعیف خلاقیت کارکنان و کم توجهی به نتیجه‌گرایی آشکار شده است [۱۳، ۱۵].

دومین رویکرد (مدیریت دولتی نوین)، بر نظریه انتخاب عمومی استوار است و نیاز به حاکمیت کارآفرین را مطرح می‌سازد. در این رویکرد، سازمان‌های بخش دولتی تشویق می‌شوند تا با همدیگر خود در بخش خصوصی رقابت کنند. از این‌رو، این رویکرد بر کاربرد نظریه اقتصادی و الگوهای مدیریت بخش خصوصی در بخش دولتی تأکید دارد [۳۶، ۳۸، ۷]. برخی اندیشمندان، مدیریت دولتی نوین یا مدیریت‌گرایی را تحولی در روش مدیریت حکومت به حساب می‌آورند و معتقدند که کانون توجه مدیریت دولتی نوین از حکومت به حاکمیت معطوف گشته است [۳۸، ۲۵]. به هر حال، مخالفان مدیریت دولتی نوین بر این باورند که مدیریت دولتی نوین نمی‌تواند معرف ماهیت سیاسی حاکمیت باشد [۳۱، ۲۴، ۱۰] و این انتقاد را وارد می‌دانند که مدیریت دولتی نوین رویکردی همه جانبه و فراگیر به بخش دولتی را ارائه نمی‌دهد [۴۰، ۳۶، ۲۷]. رویکرد سوم (مدیریت ارزش همگانی) بر نظریه خدمات همگانی استوار است. این رویکرد، با تأکید بر جامعه مدنی، دموکراسی، همکاری و شهروندگرایی در پی آن است که منافع همگانی را در اولویت قرار دهد [۱۱]. مطابق نظر استاکر [۴۰] علاقه به ارزش همگانی در درجه اول به دلیل انتقاداتی بود که در مورد مدیریت دولتی نوین مطرح شد. با این وجود طرفداری از ارزش همگانی با رویکردهای سنتی در این انگاره که بخش دولتی متفاوت از بخش خصوصی است، مشترک است. نظریه ارزش همگانی بحث می‌کند که خلق ارزش همگانی، هدف غایی برنامه‌ها و فعالیت‌های بخش دولتی است [۲۹، ۳۰، ۲۹]. همان‌طور که مور [۲۹] پیشنهاد می‌کند، برای خلق ارزش همگانی، مدیران ارشد باید سه زمینه کلیدی را تبیین کنند: (۱) تأمین خدمات با

کیفیت بالا و اثربخشی هزینه‌ای؛ ۲) دستیابی به نتایج مطلوب و ۳) حمایت از سطح بالایی از اعتماد بین شهروندان و دولت (نمودار ۲).



نمودار ۲. الگوی مدیریت ارزش همگانی [۲۹]

مطابق مثلث راهبردی، فعالیت های بخش دولتی باید تحت قیمومیت قانونی، بیانیه‌های چشم‌انداز و مأموریت سازمانی و خواسته‌های عمومی و سیاسی قرار داشته باشد [۳۱، ۳۰، ۱۰]. باید در نظر داشت که بویور و همکاران [۸]، ارزش همگانی را نه یک حقیقت علمی، بلکه در زمره نظریه های روایتی قرار می دهند که باورهای خاصی را ایجاد کرده است. رویکرد چهارم (مدیریت ارزش‌های متعالی) بر نظریه اخلاقی استوار است و متناظر با حاکمیت اسلامی تدوین شده است [۳]. از آنجایی که در حکومت اسلامی هدف حاکمیت، تعالی پایدار جامعه است، از این رو مبنای نظری مدیریت دولتی سازگار با چنین حاکمیتی نمی‌تواند نظریه سیاسی، یا اقتصادی و یا دموکراسی باشد. از این رو، الگوی "مدیریت ارزش‌های متعالی" یک الگوی اقلیم گراست که خواستگاه آن کشورهای اسلامی و نشانگر اداره جامعه با جهت گیری تعالی پایدار است. لازم به توضیح است که مراد از نظریه اخلاقی در این رویکرد همان نظریه فرمان الهی است که درستی و نادرستی را بر مبنای تعالیم دینی قرار می‌دهد و از این نظر نباید آن را با دیگر نظریه های اخلاقی نظیر پیامدگرایی، وظیفه‌گرایی و یا نسبی‌گرایی یکسان پنداشت [۵].

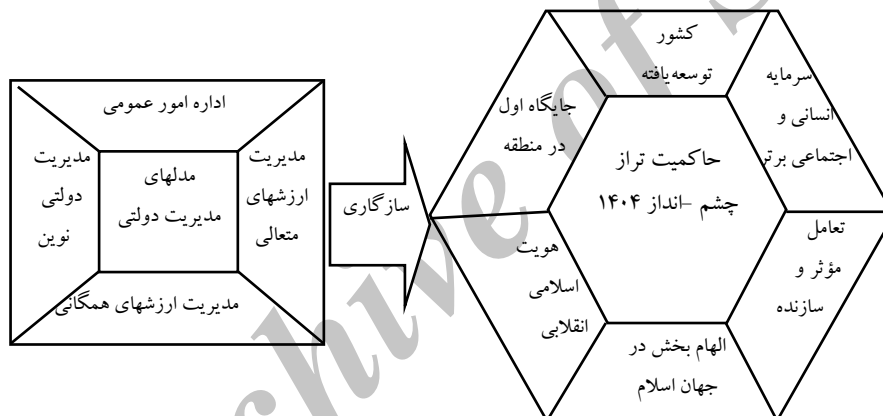
به هر حال، باید گفت رویکرد اداره امور عمومی در دوره‌ای از تاریخ بشر نمود پیدا کرد که حاکمیت سلطه‌گرانه برقرار بود. به موازات مطرح شدن رویکرد مدیریت دولتی نوین، دیدمان حاکمیت خوب ظهور و تکامل پیدا کرده است. بالاخره، با مطرح شدن رویکردهای مدیریت ارزش‌های همگانی و مدیریت ارزش‌های متعالی به نظر می‌رسد الگوی جدیدی از حاکمیت باید مطرح شود که شاید بتوان آن را حاکمیت فراگیر یا حاکمیت همگانی نام‌گذاری کرد. به سخن

دیگر، بر اساس اصل هم‌ترازی لازم است بین الگوی حاکمیتی و رویکرد مدیریتی سازگاری و همسویی وجود داشته باشد.

روش پژوهش

باتوجه به مدل‌های چهارگانه پیش‌گفته در خصوص مدیریت دولتی، در اینجا دو سؤال اصلی به شرح زیر قابل طرح است که لازم است با مراجعه به نظرات خبرگان مورد بررسی قرار گیرد. حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ کدام است؟

الگوی مدیریت دولتی برای تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ کدام است؟ این پژوهش از نظر روش‌شناختی یک تحقیق پیمایشی است که سعی دارد نظر خبره‌ها را در خصوص مدیریت دولتی کارآمد برای تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ مورد کنکاش قرار دهد. از نظر هدف نیز یک پژوهش کاربردی محسوب می‌شود، زیرا نتایج آن در بهبود مدیریت دولتی ایران کاربرد دارد. علاوه می‌توان این پژوهش را از زاویه‌ای دیگر از نوع اکتشافی نیز دانست؛ بدین معنا که سعی دارد حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ و مدیریت دولتی سازگار برای پیاده‌سازی آن را کشف کند تا مبنای خط‌مشی‌گذاری در اداره امور کشور قرار گیرد.



نمودار ۳. مدل پژوهش شناسایی الگوی مدیریتی دولتی سازگار با چشم‌انداز ۱۴۰۴

جامعه آماری این پژوهش را اعضای هیات علمی رشته مدیریت دولتی در ایران تشکیل می‌دهند که حدوداً ۶۰ نفر هستند و از میان آنها نمونه آماری با استفاده از فرمول کوکران (با احتساب احتمال موفقیت $p=0/5$ ، ضریب دقت $e=0/175$ و $Z_{\alpha/2}=1/96$) به حجم ۳۲ نفر انتخاب شده است. لازم به توضیح است که برای احصای حاکمیت مطلوب تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴

به روش تحلیل گروهی^۱ عمل شده و در گردآوری داده‌ها نیز از پرسش نامه محقق ساخته در مقیاس ۵ درجه‌ای لیکرت استفاده شده است. برای تأمین روایی این پرسش‌نامه، ضمن استفاده از مبانی نظری مرتبط، در مرحله تحلیل گروهی، نظر صاحب نظران در مورد محتوای پرسش نامه اخذ و برای سنجش اعتبار پرسش نامه نیز از آلفای کرونباخ استفاده شده است که مقدار آن (۰/۹۴۱) نشانگر اعتبار نسبتاً بالای پرسش‌نامه است.

جدول ۱. ویژگی‌های پاسخ دهندگان

ویژگی‌های پاسخ‌دهندگان	سن	رشته تحصیلی	محل تحصیل	سیستم تحصیلی
فراوانی	سال ۴۰-۵۰ سال	مدرست	ایران	دانشگاه
درصد	۱۸/۲	۸۷/۹	۴۸/۵	۹۰/۹
	۶۳/۷	۶/۱	۵۱/۵	۹/۱
	۱۸/۲	۶/۱	۴۸/۵	۹/۱
	۶۳/۷	۶/۱	۴۸/۵	۹/۱

یافته‌های پژوهش

همان‌طور که اشاره شده، چشم‌انداز ۱۴۰۴ دارای ابعاد متعددی است که ضروری است بعد حاکمیتی آن احصاء شده تا در طراحی مدیریت متناظر با آن در نظر گرفته شود. بر مبنای تحلیل گروهی چشم‌انداز ۱۴۰۴، بار حاکمیتی آن به شرح جدول ۲ احصاء، گروه‌بندی و تعریف عملیاتی شده است.

هرچند ابعاد و شاخص‌های حاکمیت مطلوب بر مبنای تحلیل گروهی مستقیماً از چشم‌انداز ۱۴۰۴ احصاء شده بود، اما برای اطمینان بیشتر از صحت برداشت کارگروه، نظر چند نفر از صاحب نظران در حوزه چشم‌انداز ۱۴۰۴ (اعضای کمیته‌های تخصصی کمیسیون علمی-راهبردی چشم‌انداز ۱۴۰۴ در مجمع تشخیص مصلحت) نیز اخذ شد که دیدگاه‌های آنها در جدول ۳ منعکس شده است. همان‌طور که در جدول ۳ دیده می‌شود، میانگین نظرات خبرگان در رابطه با هریک از ویژگی‌های حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ بالاتر از حد متوسط است. با در نظر گرفتن شاخص انحراف معیار، باید گفت بیشترین توافق در خصوص سه ویژگی "قانون‌گرایی"، "مشارکت‌جویی و شراکت‌گرایی"، و "پاسخگویی" است.

1. Focus group

جدول ۲. ابعاد حاکمیت مطلوب تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴

بعد	شاخص	تعریف عملیاتی
توسعه‌گرایی و تعالی پایدار	توسعه منابع انسانی، رفاه‌گرایی، فقرزدایی، حفظ محیط‌زیست، خلاقیت و نوآوری، امنیت‌گرایی، سرآمدگرایی، رقابت‌جویی، دانش-گرایی، پیشگامی مبتنی بر فناوری	بهبود کمی و کیفی سطح زندگی مردم در ابعاد مختلف، بهبود قابلیت‌های نیروی انسانی کشور، کمک به توسعه بخش‌های غیر دولتی به‌عنوان بازوهای توسعه ای دولت، حفظ محیط زیست از عوارض ناشی از رشد و توسعه
مشارکت‌جویی و شراکت‌گرایی	تعامل‌گرایی منطقه ای و جهانی، خدمت‌گزاری، شهروندمداری، توانمندسازی، توزیع قدرت	۱. تنظیم روابط خارجی با رویکرد حفظ منافع ملی و ایفای نقش فعال و مؤثر در منطقه و جهان. ۲. تنظیم رابطه دولت و مردم مبتنی بر مشارکت-جویی، شراکت‌جویی، اعتماد متقابل، و نمایندگی.
ارزش‌گرایی	اخلاق‌گرایی، ارزش اسلامی، مسئولیت‌پروری اجتماعی، خانواده‌گرایی، استقلال‌گرایی	رعایت ارزش‌های اسلامی، انقلابی، و ملی از سوی حکومت و تعمیق آنها در میان شهروندان
قانون‌گرایی	حاکمیت قانون، کیفیت مقررات، رعایت حقوق مردم، کنترل فساد	حدودی که کارگزاران و مردم به قواعد اجتماعی باور داشته و برای حاکمیت آن ایستادگی می‌کنند، و به‌طور خاص کیفیت خط‌مشی‌گذاری.
عدالت‌گرایی	برابری و شمولیت، شایسته‌سالاری	توانایی حکومت در ایجاد فرصت‌های برابر برای شهروندان، استقرار شایسته‌سالاری در انتخاب کارمندان و مدیران دولتی.
پاسخگویی	تأمین آزادی، توجه و واکنش شفافیت	حدودی که حکومت به انتظارات مردم توجه داشته و برای برآورده‌سازی آنها تلاش کند، اطلاع‌رسانی برای شفافیت عملکرد دولت صورت‌گیرد، و آزادی بیان، اجتماعات، و رسانه‌ها وجود داشته باشد.

دو ویژگی "توسعه‌گرایی و تعالی پایدار" و "ارزش‌گرایی" نیز با انحراف معیار ۰/۹۰ نشانگر اختلاف نظر قابل توجه خبرگان در خصوص ضرورت تجلی این ویژگی‌ها در مدل حاکمیت مطلوب تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ است.

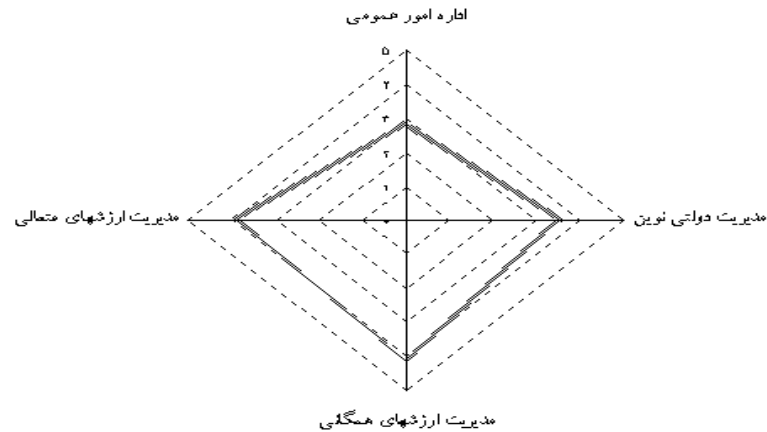
جدول ۳. مطلوبیت ویژگی‌های حاکمیت مطلوب تراز چشم انداز ۱۴۰۴

انحراف معیار	میانگین	بیشینه	کمینه	تعداد	
۰/۴۶	۴/۷۲	۵	۴	۱۱	قانون‌گرایی
۰/۴۶	۴/۷۲	۵	۴	۱۱	مشارکت‌جویی و شراکت‌گرایی
۰/۵۲	۴/۵۴	۵	۴	۱۱	پاسخگویی
۰/۷۸	۴/۲۷	۵	۳	۱۱	عدالت‌گرایی فراگیر
۰/۹۰	۴/۲۷	۵	۲	۱۱	توسعه‌گرایی و تعالی پایدار
۰/۹۰	۳/۷۲	۵	۲	۱۱	ارزش‌گرایی

مدل تار عنکبوتی الگوهای مدیریتی

مدیریت دولتی به آن دسته از فعالیت‌های مدیریتی اطلاق می‌شود که به‌جای نگرش سازمانی با دیدگاه فراسازمانی به اداره امور کشور می‌پردازند و حوزه تصمیم‌گیری آن گستره ملی و فراملی است. تصمیم‌هایی که توسط مدیران دولتی گرفته می‌شوند با ویژگی‌هایی چون: ساخت نیافتگی، کمتر تکراری، با تأثیرگذاری بر کل جامعه یا بخش‌هایی از آن، استفاده از اطلاعات درون‌کشوری و فرامرزی، ملاحظات سیاسی و بر مبنای حفظ حقوق ملت و منافع ملی اتخاذ می‌شوند. در رابطه با مدیریت دولتی الگوهای مطرح شده‌اند که لازم است مناسب‌ترین الگو برای نیل به حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ در ایران انتخاب شود.

مقایسه چهار الگوی احصاء شده مدیریت دولتی در قالب مدل تار عنکبوتی گویای آن است که مدل ارزش همگانی با میانگین ۴/۰۹ از دیدگاه خبرگان مدیریت دولتی بهترین گزینه برای پیاده‌سازی چشم‌انداز ۱۴۰۴ محسوب می‌شود. الگوهای مدیریت ارزش متعالی، مدیریت دولتی نوین، و اداره امور عمومی سنتی به ترتیب با میانگین ۳/۹۲، ۳/۵۳، و ۲/۸۶ در رده‌های بعدی قرار می‌گیرند. البته باید در نظر داشت که قضاوت نهایی در خصوص مدل مطلوب برای پیاده‌سازی حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ منوط به مقایسه شاخص‌های متناظر در الگوهای مدیریتی است که ممکن است الگوی تلفیقی را در پی داشته باشد.



نمودار ۴. مدل تار عنکبوتی الگوهای مدیریت دولتی

مقایسه الگوهای مدیریتی

تصمیم‌گیری نهایی در خصوص الگوی مطلوب مدیریت دولتی برای پیاده‌سازی حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ منوط به مقایسه شاخص‌های متناظر هر چهار الگو و قابلیت تعمیم یافته‌ها به جامعه آماری است. برای پاسخ به این پرسش که مناسب‌ترین پایه نظری الگوی مدیریتی دولتی برای پیاده‌سازی چشم‌انداز ۱۴۰۴ کدام است؟ توزیع t تک نمونه‌ای به کار رفته که نتایج آن در جدول ۴ منعکس شده است. همان‌طور که در جدول دیده می‌شود، مدیریت دولتی مطلوب برای پیاده‌سازی حاکمیت تراز چشم‌انداز می‌تواند بر دو نظریه اخلاقی و دموکراسی استوار باشد. از نظر تعریف منافع ملی، مدیریت دولتی باید به گونه‌ای عمل کند که هم بتوان به خواسته‌هایی که منشأ دینی دارند و هم خواسته‌هایی که منشأ ملی دارند در طول زمان دست یافت.

جدول ۴. آمارهای استنباطی برای مقایسه الگوهای مدیریت دولتی

شاخص	آزمون t تک نمونه‌ای با ارزش آزمون = $3/5$ و درجه آزادی = 32			
	اداره امور عمومی (TPA)	مدیریت دولتی نوین (NPM)	مدیریت ارزش همگانی (PVM)	مدیریت ارزش متعالی (TVM)
مبانی نظری	نظریه سیاسی $p > 0/450$ $t = 0/76$	نظریه اقتصادی $p > 0/598$ $t = 0/53$	نظریه دموکراسی $t = 3/47$ ، $p > 0/002$	نظریه اخلاقی $p > 0/000$ $t = 6/15$
عقلانیت حاکم در منابع انسانی	انسان اداری $p > 0/184$	انسان اقتصادی $-2/22$ ، $p > 0/004$	اقتصادی و سیاسی $t = 1/92$ ، $p > 0/043$	انسان کامل $p > 0/493$

انتظارات	ارزشهای توافقی	تجمع منافع فردی	سیاسی و قانونی	مفهوم منافع عمومی
$t=۰/۶۹$	$t=۱/۹۹, p>۰/۰۵۵$	$-۰/۳۶, p>۰/۷۱۹$	$t=$ ، $p>۰/۰۰۴$	$t=-۱/۳۵$
ملی/مذهبی ،				
$p>۰/۰۳۸$				
$t=۲/۱۶$				
شهروندان و ذی-نفعان فرامرزی	شهروندان	مشتریان	ارباب رجوع و نمایندگان مجلس	تعریف ذی نفعان کلیدی
$p>۰/۴۸۶$ ،	$t=۵/۷۸, p>۰/۰۰۰$ ،	$p>۰/۳۳۷$ ،	$t=۰/۹۷$ ، $p>۰/۰۰۰$	
$t=۰/۷۰$			$t=-۳/۰۹$	
خطمشی گذاری	میانجی گری	هدایت کلی	پاروزنی	نقش دولت
$p>۰/۵۵۸$ ،	$t=۰/۵۹, p>۰/۰۱۵$ ،	$p>۰/۰۰۶$ ،	$p>۰/۰۰۰$ ،	
$t=۰/۷۰$		$t=۲/۹۳$	$t=-۴/۳۷$	
مشارکت فراگیر	نهادهای حاکمیتی	نهادهای غیردولتی	برنامه های اداری	سازوکارهای نیل به خط مشی ها
$p>۰/۰۰۰$ ،	$t=۵/۳۵, p>۰/۰۰۰$	$-۱/۸۰, p>۰/۰۸۱$	$p>۰/۰۰۳$ ،	
$t=۵/۷۸$		$t=$	$t=-۳/۲۵$	
۳۶۰ درجه ای	چند وجهی	مشتریان	سلسله مراتبی	رویکرد پاسخگویی
$p>۰/۱۲۴$ ،	$t=۳/۵۹, p>۰/۰۰۱$ ،	$p>۰/۵۳۸$ ،	$p>۰/۰۰۴$ ،	
$t=۱/۵۷$		$t=۰/۶۲$	$t=-۳/۱۰$	
اختیارات مشروعه	اختیار پاسخگویانه	آزادی عمل گسترده	اختیارات محدود	اختیارات اداری
$-۰/۰۶ p>۰/۰۰۰$	$t=۱/۲۶, p>۰/۹۵۱$	$-۳/۰۱, p>۰/۰۰۵$	$p>۰/۰۰۰$ ،	
$t=$		$t=$	$t=-۵/۱۵$	
سطح و مشارکتی	شبکه ای	غیرمتمرکز	بورکراتیک	ساختار سازمانی مفروض
$p>۰/۰۵۰$ ،	$t=۱/۰۸, p>۰/۲۸۶$ ،	$p>۰/۵۴۳$ ،	$p>۰/۰۰۰$ ،	
$t=۱/۹۵$		$t=۰/۶۱$	$t=-۷/۰۲$	
تکلیف دینی	خدمت گزاری	فضای کارآفرینی	حقوق و مزایا	مبنای انگیزشی کارکنان
$-۰/۸۷ p>۰/۳۸۶$	$t=۲/۹۲, p>۰/۰۰۶$ ،	$p>۰/۰۱۱$ ،	$p>۰/۲۵۹$ ،	
$t=$		$t=۲/۷۰$	$t=-۱/۱۵$	
یکپارچه سازی شبکه	نقش فعال در شبکه	برآورده سازی اهداف	رعایت قوانین	نقش کلیدی مدیران
$p>۰/۰۰۰$ ،	$t=۵/۱۲, p>۰/۰۰۰$	$p>۰/۱۲۴$ ،	$p>۰/۰۹۲$ ،	
$t=۴/۷۰$		$t=۱/۵۳$	$t=-۱/۷۸$	
شبکه های شراکتی	خدمات شبکه ای	برون سپاری	انحصار خدمات	رویکرد خدمات دولتی
$p>۰/۰۰۰$ ،	$t=۵/۹۴ p>۰/۰۰۰$ ،	$p>۰/۰۸۴$ ،	$p>۰/۰۰۰$ ،	

$t=۱۰/۰$	$t=۱/۷۸$	$t=-۵/۱۶$
اهداف کلیدی	اجرای خط-	تأمین خواسته
سیستم	مشى	مشتریان
$p>۰/۰۰۰$	$p>۰/۰۰۰$	$t=۸/۴۹$
$t=۹/۰۲$	$p>۰/۰۱۷$	$p>۰/۳۴۹$
	$t=۲/۵۱$	$t=-۰/۹۵$

مطابق جدول ۴، هدف اصلی سیستم مدیریت دولتی باید ناظر بر تعالی پایدار و تأمین ارزش‌های همگانی باشد. به علاوه، با گسترش خصوصی‌سازی و برون‌سپاری، نقش کلیدی دولت باید به سوی "هدایت کلی و میانجی‌گری" بخش‌های خصوصی و غیردولتی در فعالیت‌های اقتصادی چرخش کند. ذی‌نفعان کلیدی در جدول ۴، در قالب "شهروندان" مورد تأیید قرار گرفته است. شهروند عبارت است از حالت شناخته شدن فردی به‌عنوان عضو دولت-ملت یا دیگر اجتماع سیاسی و برخورداری از حقوق شهروندی و انجام وظایف مورد انتظار.

پاسخگویی در مدیریت ناظر بر قبول مسئولیت و جوابگویی برای یک عمل یا تصمیم در سطح سازمان یا حکومت، است لیکن پاسخگویی گونه‌های مختلفی دارد که از پاسخگویی سیاسی گرفته تا پاسخگویی قضایی در نوسان است. مطابق جدول ۴، از نظر خبرگان مدیریت دولتی، پاسخگویی مدیران دولتی باید با رویکرد چند وجهی و ۳۶۰ درجه‌ای دنبال شود. بنابراین، مدیران دولتی نه تنها باید در مقابل سیاستمداران، بلکه باید در برابر مشتریان و دیگر ذی‌نفعان کلیدی پاسخگو باشند.

یافته‌های جدول ۴ نشانگر آن است که ارائه خدمات عمومی به شهروندان باید از طریق شبکه‌ای از نهادهای دولتی، بخش خصوصی و بخش سوم صورت گیرد. بی‌شک، ماهیت رقابتی چشم‌انداز ۱۴۰۴ ایجاب می‌کند که دولت از تمام ظرفیت‌های بخش‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی در قالب یک شبکه فراگیر برای ارائه خدمات استفاده کند. در چنین ساختار شبکه‌ای، نقش کلیدی مدیران "هدایت و یکپارچه‌سازی شبکه" است. لازم به توضیح است که ساختار شبکه‌ای با توجه به گسترش فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی در امر سازماندهی با استقبال زیادی مواجه شده است [۳۳]. جدول ۴ نشانگر آن است که در فضای شراکتی دولت با بخش‌های غیردولتی، ضروری است ساختارهای مسطح و مشارکت‌گرا را باهم تلفیق کرد. ساختار مشارکتی با توزیع اقتدار سلسله‌مراتبی در پی تلفیق دیدگاه‌های مختلف در فرایند تصمیم‌گیری است [۱۷]. در ضمن، اختیارات اداری مدیران در سطوح و لایه‌های مختلف باید شرعی و قانونی باشد تا مدیران در چارچوب قوانین و مقررات عمل کرده و از نظر شرعی نیز خود را مسئول بدانند.

یافته‌های جدول ۴، برای گذر از وضع موجود و حرکت تدریجی به سوی چشم‌انداز ۱۴۰۴ بر نگرش "انسان اقتصادی-سیاسی" در مدیریت منابع انسانی تأکید داشته و انگیزش مبتنی بر

کارآفرینی، و خدمت‌گزاری به مردم را مورد تأکید قرار می‌دهد. بدین معنی که کارکنان بخش دولتی از یک سو خود را خدمت‌گزار مردم بدانند و از سوی دیگر نیازهای اولیه آنان در سطح قابل قبولی ارضا شود تا فرصت بروز خلاقیت و به تبع آن نوآوری در آنان شکوفا شود.

خطامشی‌گذاری فرایندی است که از سه مرحله عمده یعنی تدوین، اجرا و ارزشیابی تشکیل می‌شود [۱۸]. الگوهای مختلف مدیریتی از نظر خطامشی‌گذاری از دیدگاه‌های نسبتاً متفاوتی پیروی می‌کنند. جدول ۴ نشانگر آن است که اجرای خطامشی به صورت مشارکتی در فاصله اطمینان ۹۵٪ قابل تعمیم به جامعه است. بنابراین، از نظر خبرگان، خط مشی‌گذاری مشارکتی در سطوح مختلف محلی، منطقه‌ای، و ملی از دیگر ویژگی‌های مدیریت دولتی مطلوب برای پیاده‌سازی حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ است. بالاخره، اختیار در سازمان دولت به قدرت در یک پایگاه اداری گفته می‌شود. در عمل واگذاری اختیار به لایه‌های مختلف مدیریت در بوروکراسی از عوامل مختلفی تأثیر می‌پذیرد که رویکرد مدیریت دولتی یکی از این عوامل تأثیرگذار است. جدول ۴ نشانگر آن است که اختیارات اداری مشروعه در سطح معناداری ۰/۰۵ قابل تعمیم به جامعه است. بنابراین، در تدوین الگوی مدیریت دولتی باید این ویژگی در نظر گرفته شود.

نتیجه‌گیری

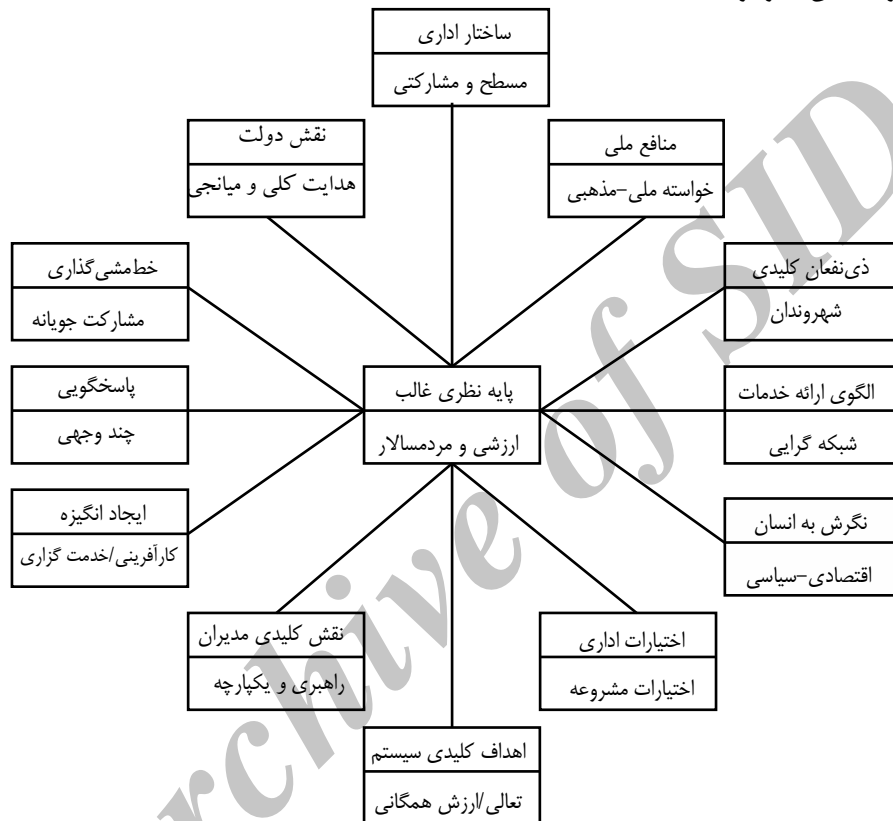
بررسی مطلوبیت هریک از ویژگی‌های الگوهای چهارگانه مدیریتی دولتی نشان داد که از نظر خبرگان مدیریت دولتی برای نیل به چشم‌انداز ۱۴۰۴ نمی‌توان به یک الگوی خاصی بسنده کرد. به سخن دیگر، تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ در گرو انتخاب الگوی تلفیقی است که با در نظر گرفتن یافته‌های این پژوهش این الگوی تلفیقی به شرح نمودار ۵ قابل تبیین است. در مجموع می‌توان گفت، پایه اساسی مدل تلفیقی را مدیریت ارزش‌های متعالی شکل می‌دهد، اما از ویژگی‌های الگوی مدیریت ارزش‌های متعالی و مدیریت دولتی نوین برای ترمیم و بهسازی آن استفاده شده است.

این پژوهش از دو جنبه به ارتقای دانش بشری در حوزه مدیریت دولتی کمک کرده است. احصای حاکمیت مطلوب تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ بارزترین سهم علمی این پژوهشی است که بر مدل شش وجهی تأکید دارد. احصای مدیریت دولتی مبتنی بر دیدگاه‌های اسلامی خود نظریه جدیدی است که تحت عنوان مدیریت ارزش‌های متعالی نامگذاری شده است. مدل تلفیقی احصاء شده برای تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ آخرین یافته‌های این پژوهش و معرف الگوی بومی مدیریت دولتی در ایران است.

بادر نظر گرفتن یافته‌های این پژوهش، راهکارهایی به شرح زیر پیشنهاد می‌شود:

این پژوهش نشان می‌دهد که حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ در ایران با "حاکمیت خوب" مطرح شده از جانب بانک جهانی تفاوت دارد. بنابراین، پیشنهاد می‌شود برنامه‌های توسعه ملی با چنین محوریتی تدوین و به اجرا گذاشته شوند و از تقلید کورکورانه از مدل‌های هنجاری جداً اجتناب شود.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که الگوی تلفیقی مدیریت دولتی که هسته اصلی آن را مدیریت ارزش همگانی تشکیل می‌دهد، برای نیل به حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴ مناسب‌تر است. بنابراین، ضروری است نهادهای متولی بهبود مدیریت کلان کشور در خط‌مشی‌گذاری‌های خود به این الگو توجه کنند.



نمودار ۵. مدل تلفیقی مدیریت دولتی برای نیل به حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که الگوی تلفیقی مدیریت دولتی از نگاه خبرگان مدیریت دولتی برای تحقق چشم‌انداز ۱۴۰۴ مناسب‌تر است. بنابراین، پیشنهاد می‌شود بازنگری قانون خدمات کشوری مبتنی بر این الگو صورت گیرد.

منابع

۱. اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۴) "نگاهی به چشم انداز بیست ساله و مؤلفه‌های سیاسی آن"، *فصلنامه حکومت/اسلامی*، سال دهم، شماره ۴، صص ۸۰-۱۰۷.
۲. جعفر پیشه فرد، مصطفی (۱۳۸۴) "چشم‌انداز حکومت دینی، پارادکس توسعه و چالش‌های پیش‌رو"، *فصلنامه حکومت/اسلامی*، سال دهم، شماره ۴، صص ۷۹-۵۷.
۳. رهنورد، فرج‌اله (۱۳۸۸) "مؤلفه‌ها و ابعاد مدیریت دولتی مطلوب برای تحقق چشم‌انداز ۱۴۰۴"، *گزارش پژوهشی*، تهران: مجمع تشخیص مصلحت.
۴. سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ ج.۱.ا. (۱۳۸۲) "ابلاغی مقام رهبری به سران سه قوه، دفتر مقام معظم رهبری"، نامه شماره ۱/۵۷۷۵ مورخ ۱۳/۸/۱۳۸۲.
۵. مطهری، مرتضی (۱۳۷۴) *فلسفه/خلاق*، تهران: انتشارات اسوه.
۶. ورعی، سیدجواد (۱۳۸۴) "همدلی و همکاری، شرط تحقق اهداف سند چشم‌انداز"، *فصلنامه حکومت/اسلامی*، سال دهم، شماره ۴، صص ۱۶-۵.
7. Barry, B. and Strecsman, D. (1990) *Public Management Strategies*, Snafroancisco: Jossey Bass Publ.
8. Bevir, M., Rhodes, R., and Weller, P. (2003) "Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of the Public Sector", *Public Administration* 81(1): 1-17.
9. Bozeman, B. (2002) "Public-value Failure: When Efficient Markets may not do", *Public Administration Review* 62 (2):145-61.
10. Christensen, T. and Laegreid, P. (2007) *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms*, Aldershot: Ashgate.
11. Denhardt, R. B. and Denhardt J.V, (2000) "The New Public Service: Serving rather than Steering", *Public Administration Review* 60 (6):549-559.
12. Dubrin, A. J. (1990) *Essential of Management*, Ohio: South-Western Publishing Co.
13. Dunleavy, P. (1986) "Explaining Privatisation Boom: Public Choice Vesus radical Approiches", *Public Administration* 64: 13-34.
14. Frederckson, H. G. (1996) "Comparing Reinventing Government Movement with the new Public Administration", *Public Administration Review* 56 (3): 263-270.
15. Gerth, H., and Mills, C. W. (Eds.) (1970) *From Max Weber: Essays in Sociology*, London: Routledge and Kegan Paul.
16. Goldhaber, G. M. (1993) *Organizational Communication*, Sixth Edition, Dubuque, IA: Brown & Benchmark.
17. Hardy, C. and Clegg, S. R. (1996) "Some Dare Call it Power", in Hardy, C. and Legg, S. R. and Nord, W. R. (Eds.), *Handbook of Organization studies*, Sage, London, 622-41.
18. Howlett, M. P. and Ramesh, M. (1995) *Studying Public Policy: Cycles and Policy Subsystems*, Oxford: Oxford University Press.
19. Hughes, O. E. (1998) *Public Management and Administration: An Introduction*, N. Y.: Macmillan Press.
20. Hunt, J. G. (1991) *Leadership: A new synthesis*, Newbury Park, CA: Sage.

21. Kearns, I. (2004) *Public Value and e-Government*, Institute for Public Policy Research, London.
22. Kelly, G., Mulgan, G. and Muers, S. (2002) *Creating Public Value – An Analytical Framework for Public Service Reform*, London: Cabinet Office, UK Government.
23. Kohles, J. C. (2000) "The Vision Integration Process: Leadership, Communication, and A Reconceptualization of Vision", presented at the 2000 Academy of Management Meetings, Toronto", Canada.
24. Kotter, J. P. (1990) *A force for change: How Leadership Differs from management*. New York: Free Press.
25. Liang Z. (1998) *An introduction to Public Management*, Shanghai: Shanghai Sanlian Book Hous.
26. Mason, J.B., and Ezell, H.F. (1993) *Marketing Management*, New York: McMillan Publishing Company.
27. Monroe, K. R., (Ed.), (1991), *The Economic Approach to Politics: A Critical Assessment of the Theory of rational Action*, N.Y.: Harper Collins.
28. Moe, R. C., (1994) "The Reinventing Government Exercise: Misinterpreting the Problem, Misjudging the Consequences", *Public Administration Review* 54 (2):111-22.
29. Moore, M. H. (1995) *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Harvard University Press, MA.: Cambridge.
30. Moore, M. H. (2000) "Managing for Value: Organizational Strategy in For-profit, Non-profit, and Governmental Organizations", *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly* 29 (1): 183-204.
31. Moore, M. H. (2004) *On Creating Public Value – What Business Might Learn from Government about Strategic Management*, Boston: Harvard University Press, MA.
32. Nanus, B. (1992) *Visionary leadership: Creating a compelling sense of direction for your organization*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
33. Nath, R. (1990) *Comparative Management: A Regional View*, Camberig.
34. O'Flynn, J. (2007) "From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications", *Australian Journal of Public Administration* 66 (3):353-366.
35. Pearson, A. E. (1989) "Six Basics for General Managers", *Harvard Business Review* 67 (4): 94-101.
36. Pollitt, C. (1990) *Managerialism and the Public Services: The Anglo American Experience*, Blackwell, Oxford.
37. Salamon, L. M, (1994) *The Emerging Sector, U. S. A.*, The Johns Hopkins University Maryland.
38. Smith, R. (2004) "Focusing on Public Value: Something New and Something Old", *Australian Journal of Public Administration* 63 (4):68-79.
39. Stoker, G. (2006) "Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?", *American Review of Public Administration* 36(1):41-57.
40. Try, D. and Radnor, Z. (2007) "Developing an Understanding of Results-based Management through Public Value Theory", *International Journal of Public Sector Management* 20 (7):655-673.