

طراحی و تبیین الگوی اثربخش نظام اداری ایران

حامد محمدی^۱، سیدمهدی الوانی^۲، غلامرضا معمارزاده طهران^۳، ناصر حمیدی^۴

چکیده: هدف مقاله حاضر، طراحی الگوی اثربخش نظام اداری ایران است و برای این کار به الگوی مدیریت دولتی شفریتز، راسل و بوریک و رویکرد بوم‌شناسانه توجه شده است. اثربخشی در نوشتار حاضر به معنای تعیین ارزش بهینه چهار بعد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای در نظام اداری ایران است. پژوهش حاضر از حیث هدف کاربردی است و از لحاظ راهبرد، از دسته پژوهش‌های پیمایشی به‌شمار می‌رود و روش پژوهش از نوع ترکیبی است. برای جمع‌آوری داده‌ها از ابزار مصاحبه و روش دلفی به‌منظور شناسایی و کسب نظر خبرگان بهره‌برده شده است. همچنین به‌منظور شناسایی ادراک مدیران از پرسشنامه و برای تحلیل داده‌ها نیز از منطق فازی استفاده 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.

واژه‌های کلیدی: بعد حرفه‌ای، بعد سیاسی، بعد قانونی، بعد مدیریتی، نظام اداری.

۱. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه آزاد اسلامی قزوین، قزوین، ایران
۲. استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه آزاد اسلامی قزوین، قزوین، ایران
۳. دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه آزاد اسلامی قزوین، قزوین، ایران
۴. دانشیار گروه مدیریت صنعتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه آزاد اسلامی قزوین، قزوین، ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۵/۰۵/۲۷

تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۱۳۹۵/۰۸/۲۳

نویسنده مسئول مقاله: حامد محمدی

E-mail: Mohammadi.h.16@gmail.com

مقدمه

مدیریت دولتی در بسیاری از کشورها، بخش حیاتی حکومت محسوب می‌شود (جریسات، ۲۰۱۰: ۶۱۶) که کارآمدی آن در بقای تمدن‌ها و ناکارآمدی آن در زوال تمدن‌ها نقش مهمی دارد (فرازمند، ۲۰۰۲). در عرصه مدیریت دولتی، اجرای قانون به‌مراتب از تدوین آن دشوارتر است (ویلسون، ۱۸۸۷) و آنچه قانون اساسی به‌عنوان اصول کلی اراده امور جامعه در خود جای داده است، بدون وجود یک نظام اداری اثربخش اهمیتی نخواهد داشت. بوروکراسی اغلب به‌عنوان بیماری‌ای که سازمان‌های بزرگ به آن مبتلا هستند، تلقی می‌شود (باله، ۱۹۹۹: ۱۹۰). نظام اداری کشورهای در حال توسعه کارآمد نیست و نارسایی‌هایی دارد که فرایند توسعه را در عمل دچار چالش کرده است (الوانی و سلطانی عربشاهی، ۱۳۷۸: ۳۷۲). نظام اداری موجود در ایران نیز کارآمد نبوده و مانع جدی برای توسعه است (الوانی، ۱۳۷۸؛ دانایی فرد، ۱۳۹۱؛ فقیهی و دانایی فرد، ۱۳۸۵). در این رابطه، آمارهای ارائه‌شده توسط بانک جهانی (۲۰۱۱) در خصوص وضعیت کشورهای مختلف در شاخص حکمرانی، قابل تأمل است. با مراجعه به اطلاعات بانک جهانی مشاهده می‌شود که نه تنها در وضعیت شاخص‌های حکمرانی در ایران بهبودی حاصل نشده، بلکه در همه شاخص‌ها وضعیت بدتر شده است. در سال ۲۰۱۱ جمهوری اسلامی ایران در شاخص پاسخگویی رقم ۶/۵، در شاخص ثبات سیاسی ۷/۸، در شاخص اثربخشی دولت ۳۹، در شاخص کیفیت مقررات دولت و نظام اداری ۲/۵، در شاخص حاکمیت قانون ۲۰ و در شاخص کنترل فساد رقم ۱۹/۵ را به خود اختصاص داده است (قلی‌پور، ۱۳۹۴: ۶۱۸-۵۹۵). تدوین سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، گامی مهم در مسیر توسعه محسوب می‌شود، اما تعیین الزامات اجرایی از نگرانی‌های جدی برای تحقق آن است. چشم‌انداز ۱۴۰۴ زمانی تحقق خواهد یافت که الگوی نظام اداری اثربخشی تعریف و پیاده‌سازی شود (دانایی فرد، ۱۳۹۱؛ رهنورد، ۱۳۹۰). هیچ نظام اداری به آسانی قادر به مقابله با تمام مسائل نیست و نظام اداری کشورها برای مقابله با مسائل به تغییر در سیاست‌های عمومی نیاز دارد (مونتگومری، ۲۰۰۶: ۳۴۰). بنابراین، بهبود در نظام اداری هنگامی رخ خواهد داد که مسائل به‌صورت ترکیبی بررسی و مطالعه شوند. رویکرد ترکیبی به این معناست که روی تمام مسائل فراروی نظام اداری مثل ابعاد مختلف مدیریتی، سیاسی، قانونی، حرفه‌ای و فرهنگی مطالعه شود و با تجزیه و تحلیل مسائل از طریق این ابعاد، سیاست‌های مؤثری را به‌منظور ارائه خدمات عمومی و بهبود ظرفیت اداری، تبیین کرد. کارایی و اثربخشی مدیریت دولتی در گروهی تحکیم حلقه‌های ضعیف آن است و یکی از این حلقه‌های ضعیف در سازمان دولت، نبودن الگوی اثربخش نظام اداری است. طبق نظریه اقتضایی، هیچ‌وقت الگوی نظام اداری به‌ترین وجود ندارد و شناخت الگوی نظام اداری اثربخش تنها در

پرتو تعیین ارزش یا حد بهینه ابعاد مؤثر بر آن است. در همین رابطه، مسئله اصلی تحقیق حاضر طراحی الگوی اثربخش نظام اداری از ابعاد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای در پرتوی ارزش‌های حاکم بر جامعه ایران است. چهار بعد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای به‌عنوان سازه‌های اصلی الگوی اثربخش نظام اداری ایران، می‌تواند متأثر از انواعی از عقلانیت‌ها باشد. اسنن (۲۰۰۲) از چهار نوع عقلانیت اقتصادی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای نام می‌برد که سیاست‌های دولت را تحت تأثیر قرار می‌دهند (دانایی فرد، ۱۳۹۳: ۳۸). بنابراین، می‌توان ابعاد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای را به‌ترتیب معادل چهار عقلانیت اقتصادی (مدیریتی)، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای قلمداد کرد. در حال حاضر، نظریه یا الگوی اثربخش نظام اداری متناسب با شرایط بومی کشور وجود ندارد تا به تبیین ابعاد مؤثر بر نظام اداری بپردازد و وضعیت حاکم بر نظام اداری کشور را در نگاه کلان‌تر و با نظریه علمی مطالعه و کنکاش کند. الگوی پژوهش حاضر، خطمشی‌گذاران و کارگزاران دولتی را یاری می‌دهد تا دانش، آگاهی و شناخت خود را در راستای بهبود اثربخشی نظام اداری ایران ارتقا دهند. همچنین، این الگو می‌تواند موجب کسب مزیت رقابتی ملی و بین‌المللی (هیوز، ۱۹۹۸) برای کشور شود. از دیدگاه علمی، پژوهشگران، خطمشی‌گذاران و کارگزاران دولتی می‌توانند از نتایج این پژوهش همانند سایر متون پژوهشی، بهره‌برداری کنند. در باب طراحی الگوی اثربخش نظام اداری، پژوهش‌های کافی در کشور انجام نشده است و از این جنبه، پژوهش حاضر پژوهشی تازه است و می‌تواند خلأ تحقیقاتی در نظام اداری کشور را اندکی جبران کند.

پیشینه پژوهش

از دید نظری، مدیریت دولتی رشته‌ای علمی و دانشگاهی است که جنبه‌های مختلفی داشته و بیان‌کننده حقایق بی‌شماری است. وجود تنوع در تئوری و عمل مدیریت دولتی به شکل‌گیری رویکردهای گوناگونی در این رشته منجر شده است و نویسندگان مختلف به‌گونه‌ای متفاوت آن را توصیف کرده‌اند. در حوزه اداره امور عمومی قبل از اینکه مسائل اقتصادی مطرح باشد، مسائل سیاسی مطرح است (والدو، ۱۹۷۵). در این رابطه، اندیشمندانی همچون روزنبلوم (۱۹۸۹) به کاراتر کردن نظام اداری بر جنبه‌های اقتصادی، سیاسی و حقوقی تأکید کرده‌اند و پس از آن، شفریتز، راسل و بوریگ (۲۰۰۰) برای کارآمدی بیشتر نظام اداری، جنبه حرفه‌ای را به الگوی روزنبلوم افزودند که تصویر کامل‌تری از مدیریت دولتی ارائه می‌دهد. برای حفظ جایگاه مدیریت دولتی، توجه به تمام این رویکردها ضروری است و ترکیب مناسبی از این چهار رویکرد، باعث اثربخشی مدیریت دولتی در تحقق اهدافش، خواهد بود. مفهوم اثربخشی (ویلکوکس، ۲۰۰۱) در

مطالعه حاضر، به معنای تعیین ارزش بهینه چهار بعد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای در وضعیت موجود و مطلوب در نظام اداری ایران است. در هر نظام اداری، این چهار بعد نمی‌توانند دارای وزن و ارزش یکسان باشند و همواره باید ارزش بهینه این چهار بعد مد نظر قرار گیرد. پژوهش حاضر، هر یک از ابعاد چهارگانه بر اساس مؤلفه‌هایی به شرح جدول ۱ سنجش شده‌اند.

جدول ۱. مؤلفه‌های تحقیق به تفکیک ابعاد چهارگانه

ابعاد	مؤلفه	منبع
دولت‌داری	برنامه‌ریزی	تودارو (۱۹۹۴)، جانستون و کلارک (۱۹۸۲)، برایسون (۱۹۸۸)، مک‌گوان (۱۹۸۴)
	سازماندهی	وایت (۱۹۴۸)، گیولیک (۱۹۳۷)، الوانی و شریف‌زاده (۱۳۷۹)
	نظارت و ارزیابی	کریستوفلی (۲۰۱۰)، تیل و لی یو (۲۰۰۲)، واکسین و بتمن (۲۰۰۹)
	فناوری مدیریتی	الوانی و شریف‌زاده (۱۳۷۹)، حقیقی (۱۳۸۴)، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۴)
	مدیریت منابع انسانی	آرمسترانگ (۲۰۰۸)، آلیسون (۱۹۸۲)، کارتر و کیتز (۲۰۰۷)، واکسین و بتمن (۲۰۰۹)، یانگ (۱۹۹۸)، هیز و سوا (۲۰۰۵)، دالی (۲۰۰۵)، ریشر (۱۹۹۹)، آلزکوان و پرکینز (۲۰۰۹)
سیاستی	پاسخگویی	هیوز (۱۳۸۰)، فرازمند (۲۰۰۱)، فقیهی (۱۳۸۰)
	جامعه‌پذیری سیاسی	آلموند و پاول (۱۹۷۸)، آرم و لیبیت (۱۳۷۶)، دنهارت (۱۹۹۹)، عالم (۱۳۸۶)
	حاکمیت کثرت‌گرا	دنهارت (۱۹۹۹)، وینسنت (۱۳۸۷)، استو (۱۹۹۲)، هدی (۲۰۰۱)
	ارتقای سلامت نظام اداری	راینسون (۲۰۰۴)، یانگ چهای (۲۰۰۴)، اولکان (۲۰۰۷)، شیهو (۲۰۰۴)
	توسعه مشارکت عمومی	واسو (۱۹۹۷)، برنامه توسعه سازمان ملل متحد (۲۰۰۳)، پوتنام (۲۰۰۰)، دنهارت (۱۹۹۹)، کلایپر (۱۹۹۶)، دنهارت و دنهارت (۲۰۰۰)، دیزینسکیز (۱۹۹۷)
فناوری	ایجاد اعتماد عمومی	فرازمند (۲۰۰۹)، روزنبوم (۱۹۹۵)، پوتنام (۱۹۹۵)، دنهارت (۱۹۹۹)، بورگن (۲۰۰۷)
	دادرسی اداری	آرجیریادیس (۲۰۰۶)، استو (۱۹۹۲)، روزنبوم و رینی (۲۰۱۰)، کلینجر (۲۰۰۳)
	حاکمیت قانون	کرناگان (۲۰۰۰)، هوپ (۲۰۰۹)، جانسون و مینرز (۲۰۰۰)، حقیقی (۱۳۸۴)
	رعایت حقوق سیاسی افراد	بری (۲۰۰۰)، استو (۱۹۹۲)، کول و پارستون (۲۰۰۶)
	صیانت از حقوق مردم	روزنبوم (۱۹۸۹)، هدی (۲۰۰۱)، ویلسون (۱۸۸۷)، دنهارت و دنهارت (۲۰۰۰)
حرفه‌ای	الزامات قانونی بر رفتارهای شغلی	کرگ و ویلیامز (۲۰۰۷)، روزنبوم و رینی (۲۰۱۰)
	اخلاق حرفه‌ای	مارتینو (۲۰۰۹)، کایر (۲۰۰۷)، کرناگان (۲۰۰۰)، دنهارت و دنهارت (۲۰۰۰)
	هم‌شکلی هنجاری	دیماجیو و پاول (۱۹۸۳)، شفریتز، راسل و استون (۲۰۰۰)، جانسون و ویلیامز (۲۰۰۴)
	توجه به مسئولیت اجتماعی	فیلیوز و فیسنی (۲۰۱۱)، پوپ (۲۰۱۱)، بارنی و گریفین (۱۹۹۲)، جانسون و ویلیامز (۲۰۰۴)، روزنبوم (۱۹۸۹)، دنهارت و دنهارت (۲۰۰۰)، آرمسترانگ (۲۰۰۸)
	شهروندمداری	مورکوزی و شن (۲۰۰۵)، بویت (۲۰۰۵)، ایگناتیف (۱۹۹۵)، بارکر (۲۰۰۰)، بورگن (۲۰۰۷)

در پژوهش حاضر، برخی از جهت‌گیری‌های مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای در نظام اداری ایران مندرج در قانون اساسی (۱۳۶۸)، سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ و سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز، قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶)، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴)، قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، سیاست‌های کلی نظام اداری کشور (۱۳۸۹)، نقشه راه اصلاح نظام اداری (۱۳۹۲) و برخی از گزارش‌ها نظیر گزارش مرکز مطالعات و پژوهش‌های اداری سازمان امور اداری و استخدامی کشور (۱۳۶۷) در خصوص مسائل و چالش‌های فراروی نظام اداری ایران، نیز بررسی شده است. در طراحی الگوی حاضر تلاش شده به رویکرد بوم‌شناسانه به نظام اداری توجه شود، زیرا بدون دانش عمیق درباره ویژگی‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی کشور، نمی‌توان هیچ تعمیم جهان‌شمولی برای اداره امور عمومی قائل شد (اولسن، ۲۰۰۵؛ فردریکسون، ۱۹۹۱). چنین رویکردی نه تنها ابزاری قوی برای آشکار کردن بیماری‌های نظام اداری محسوب می‌شود، بلکه آنها را نیز اصلاح می‌کند (پنگ، ۲۰۰۸: ۵۳۷). 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 (گاس، ۱۹۲۰؛ ریگز، ۱۹۸۰؛ هدی، ۲۰۰۱: ۲۰۰۱). همچنان که 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: ۲۰۰۱). در پژوهش حاضر تلاش شده است به ویژگی‌های فرهنگی‌ای که می‌تواند مانعی برای نظام اداری کشور تلقی شوند، دقت شود که در این رابطه ۲۱ مانع فرهنگی فراروی نظام اداری، شناسایی شد. در این مقاله، ویژگی‌های فرهنگی فراروی نظام اداری در یک پژوهش تجربی که حاصل پژوهش‌های داخلی و خارجی است (جدول ۲) تحلیل شد و با اخذ نظر خبرگان، موانع فرهنگی فراروی هر یک از ابعاد چهارگانه نظام اداری شناسایی شدند.

رهنورد (۱۳۹۰) در پژوهشی با عنوان طراحی الگوی مدیریت دولتی برای تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴، اذعان کرده است که حاکمیتی مطلوب‌تر از چشم‌انداز با ویژگی‌های شش‌گانه عدالت‌گرایی، قانون‌گرایی، مشارکت، ارزش‌گرایی، توسعه‌گرایی و پاسخگویی قابل تبیین است و ضروری است نوعی الگوی تلفیقی مدیریت دولتی با توجه به رویکردهای چهارگانه اداره امور عمومی، مدیریت دولتی نوین، مدیریت ارزش‌های همگانی و مدیریت ارزش‌های متعالی برای پیاده‌سازی حاکمیت تراز چشم‌انداز به کار گرفته شود.

جدول ۲. ویژگی‌های (موانع) فرهنگی فراروی نظام اداری ایران

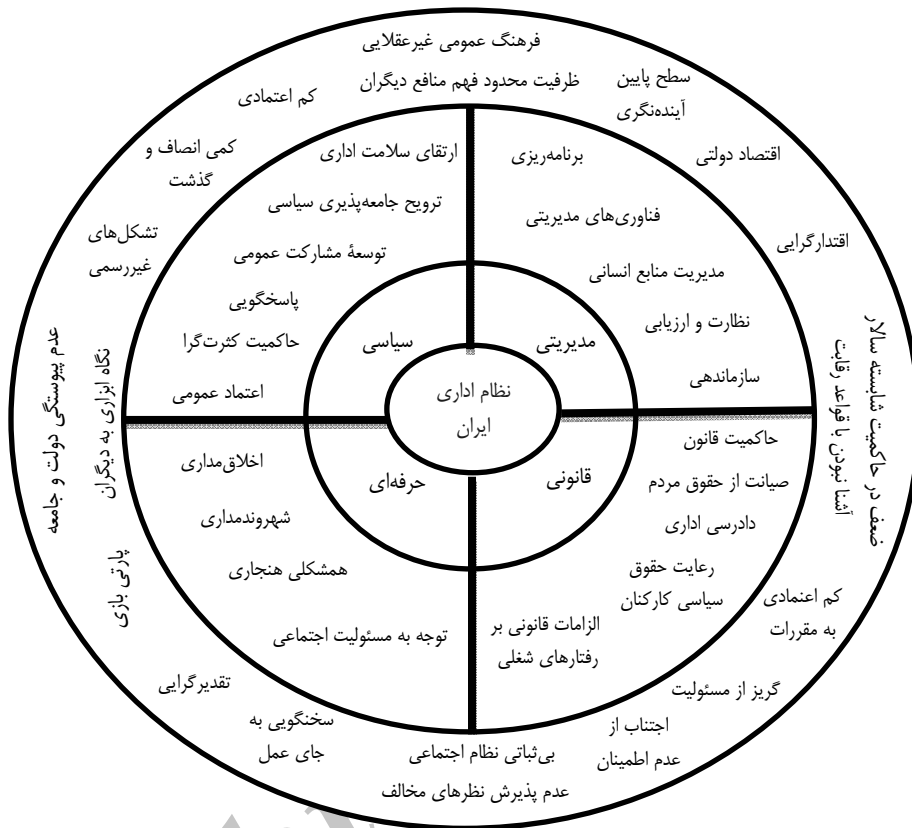
منبع	ویژگی‌های فرهنگی
جاویدان و دستمالچیان (۲۰۰۳)، هافستد (۲۰۰۱)، کاتوزیان (۱۳۸۴)	اقتدارگرایی و اعطای امتیاز ویژه به افراد صاحب قدرت
سریع‌القلم (۱۳۸۶)، هافستد (۲۰۰۵)، بار (۲۰۰۴)، هدی (۲۰۰۱)	فردگرایی و توجه به پیوندها و ارتباطات خانوادگی قوی
سریع‌القلم (۱۳۸۶)، جاویدان و دستمالچیان (۲۰۰۳)	نپذیرفتن نظرهای مخالف
بار (۲۰۰۴)، جاویدان و دستمالچیان (۲۰۰۳)، سریع‌القلم (۱۳۸۶)	کم‌اعتمادی نسبت به دیگران
هافستد (۲۰۰۵)، آزلکوان و پرکینز (۲۰۰۹)، بار (۲۰۰۴)	اجتناب از عدم اطمینان
کاتوزیان (۱۳۸۴)، سریع‌القلم (۱۳۸۶)	ظرفیت محدوده فهم منافع و خواسته‌های دیگران
بار (۲۰۰۴)، جاویدان و دستمالچیان (۲۰۰۳)، کاتوزیان (۱۳۸۴)	سطح پایین آینده‌نگری و داشتن گرایش‌های کوتاه‌مدت
بار (۲۰۰۴)، هاکیو (۱۹۹۷)، الوانی (۱۳۸۱)	پارتی‌بازی و خویشاوندگرایی
بار (۲۰۰۴)، طرح ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان (۱۳۷۹-۱۳۸۲)	بها دادن به سخت‌کوشی و در عین حال گریز از مسئولیت
هدی (۲۰۰۱)، فقیهی و دانایی فرد (۱۳۸۵)، سریع‌القلم (۱۳۸۶)	بی‌ثباتی نظام اجتماعی
کاتوزیان (۱۳۸۴)، سریع‌القلم (۱۳۸۶)	کم‌اعتمادی نسبت به مقررات و اعمال آن
کاتوزیان (۱۳۸۴)	عدم پیوستگی دولت و جامعه
طرح ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان (۱۳۷۹-۱۳۸۲)	کمی انصاف، صداقت و گذشت
الوانی (۱۳۸۱)، سریع‌القلم (۱۳۸۶)	تقدیرگرایی
الوانی (۱۳۸۱)، هاکیو (۱۹۹۷)	وجود تشکلهای غیررسمی در سازمان
سریع‌القلم (۱۳۸۶)	دولتی بودن اقتصاد، فرهنگ غیرعقلایی، ضعف در حاکمیت شایسته‌سالار، نگاه ابزاری به دیگران، آشنا نبودن با قواعد رقابت

آغاز (۱۳۸۹) در پژوهشی با عنوان طراحی الگوی ساختار بوروکراسی دولتی ایران با تأکید بر فرهنگ بومی، ویژگی‌های کنونی بوروکراسی ایران را با تأکید بر سنجش ابعاد ساختاری مطالعه کرد. بر اساس نتایج پژوهش وی، ساختار بوروکراسی ایران با الگوی عقلایی سنتی فاصله زیادی دارد و در طراحی ساختار بوروکراسی دولتی ایران باید به ارزش‌های فرهنگی و بومی توجه شود.

نرگسیان (۱۳۹۱) در پژوهشی با عنوان مطالعه ماهیت زبان دولت در سه دهه انقلاب اسلامی و ارائه الگوی کارآمد آن در ایران، نتیجه می‌گیرد که بین زبان غالب دولت، به‌ویژه زبان فعلی (بوروکراتیک) تا نیل به زبان مطلوب (فرابوروکراتیک) تفاوت و فاصله بسیار زیادی وجود دارد. وی الگوی مطلوب زبان دولت را با ابعاد صداقت و درستکاری، ملت‌سازی، مشارکت عمومی، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، تکریم شهروندان، توجه به منافع عمومی، عدالت اجتماعی، شفافیت و رعایت ارزش‌های دینی همراه با کدهای زبانی موجود در هر یک از این ابعاد، تدوین کرد؛ زبانی که می‌توان آن را زبان فرابوروکراتیک نامید. مرادی (۱۳۹۴) در پژوهشی با عنوان ارائه یک مدل سازمان حکمت‌محور در ادارات دولتی، نتیجه می‌گیرد اگر سازمانی قصد دارد حکیمانه رفتار کند، باید بر پنج متغیر دانش و یادگیری، فرهنگ سازمانی، اصول اخلاقی، قضاوت و تصمیم‌گیری و سبک رهبری، تأکید زیادی داشته باشد.

در مقایسه پژوهش حاضر با پژوهش‌های انجام‌شده، باید اذعان کرد که پژوهش حاضر بر اثربخشی نظام اداری ایران تأکید دارد، در حالیکه به‌نظر می‌رسد سایر پژوهش‌ها از توجه به اثربخشی نظام اداری کشور غافل مانده‌اند. همچنین در پژوهش حاضر، به رویکرد بوم‌شناسانه به نظام اداری ایران توجه شده و از این حیث پژوهش حاضر با پژوهش آغاز (۱۳۸۹) دارای وجه تشابه است، در حالیکه از چنین رویکردی در سایر پژوهش‌ها، غفلت شده است. محقق با مطالعه مبانی نظری و کسب نظر از استادان راهنما و خبرگان دانشگاهی، چارچوب تحقیق را بر اساس الگوی مدیریت دولتی شفریتز و همکارانش (۲۰۰۰) استوار کرده و بر این اساس، الگوی اثربخش نظام اداری ایران را از چهار بعد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای می‌سیند.

الگوی شفریتز و همکارانش (۲۰۰۰) با تبیین ۱۸ مفهوم از مدیریت دولتی به تفکیک ابعاد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای در مقایسه با سایر الگوها نظیر لگوی روزنبلوم (۱۹۸۹)، تصویر کامل‌تر و جامع‌تری از مدیریت دولتی ارائه می‌دهد. در تبیین الگوی مفهومی پژوهش (شکل ۱) باید اذعان کرد که سازه‌های (ابعاد) مدل با مطالعه مبانی نظری و صحنه‌گذاری خبرگان دانشگاهی بر پایه الگوی شفریتز و همکارانش استوار شده است و مؤلفه‌های ابعاد چهارگانه با مطالعه ادبیات پژوهش و برگزاری مصاحبه‌های عمیق با خبرگان (استادان دانشگاهی و مدیران دولتی) و نیز اجرای دو مرحله روش دلفی شناسایی شده‌اند؛ سپس ویژگی‌های (موانع) فرهنگی بر اساس مطالعه و پژوهش تجربی به‌دست آمده از تحقیقات انجام‌شده در عرصه نظام اداری و فرهنگی کشور و در نهایت تأیید خبرگان دانشگاهی، به الگوی مفهومی پژوهش حاضر اضافه شد.



شکل ۱. الگوی مفهومی تحقیق

روش‌شناسی تحقیق

تحقیق حاضر از لحاظ مبانی فلسفی پژوهش در گروه پارادایم اثبات‌گرا قرار می‌گیرد، از حیث جهت‌گیری از دسته پژوهش‌های کاربردی به‌شمار می‌رود و از نظر نحوه گردآوری داده‌ها توصیفی (غیرآزمایشی) و پیمایشی است. مهم‌ترین مزیت تحقیقات پیمایشی، قابلیت تعمیم نتایج آنهاست. روش پژوهش حاضر از نوع ترکیبی است؛ کمی است زیرا مفاهیم مدیریت دولتی شفریتز و همکارانش (۲۰۰۰) در نظام اداری ایران آزمایش می‌شود و کیفی است چون برای آشنایی و آموختن دیدگاه خبرگان و کسب اطلاعات لازم در خصوص ابعاد چهارگانه و ویژگی‌های فرهنگی فراروی نظام اداری ایران، از مصاحبه عمیق استفاده شده است.

برای انتخاب نمونه آماری به منظور مصاحبه عمیق، هم از افرادی با تحصیلات دانشگاهی (اعضای هیئت علمی رشته مدیریت دولتی در دانشگاه‌های تهران، تربیت مدرس، علامه طباطبایی و دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات تهران) و هم از افرادی با تجربه مدیریتی و سابقه حضور در سازمان‌های دولتی و نیز نمایندگان مجلس شورای اسلامی بهره برده شده است. معیار انتخاب جامعه آماری، آشنایی افراد با مباحث و موضوعات نظام اداری بود که به روش ارجاع زنجیره‌ای انتخاب شدند.

نمونه‌گیری گلوله برفی از روش‌های نمونه‌گیری است که در آن واحدهای نمونه، اطلاعاتی درباره خودشان و واحدهای دیگر جامعه ارائه می‌کنند. در این روش کار با مصاحبه ابتدایی و اغلب با یک خبررسان کلیدی آغاز می‌شود؛ سپس آن شخص افرادی دیگری را که ممکن است برای مصاحبه مناسب باشند، معرفی می‌کند. روش جمع آوری اطلاعات، روش مصاحبه عمیق است. در این مطالعه با ۱۰ نفر از استادان دانشگاه، ۶ نفر از نمایندگان مجلس و ۶ نفر از مدیران ارشد وزارتخانه‌ها مصاحبه شد که از مصاحبه چهاردهم به بعد اطلاعات جدیدی به دست نیامد؛ اما برای اطمینان تا مصاحبه بیست و دوم ادامه یافت. هر مصاحبه با طرح سؤالاتی درباره ابعاد و مؤلفه‌های هر یک از ابعاد چهارگانه نظام اداری کشور آغاز می‌شد (مصاحبه باز) و باقی پرسش‌ها بر اساس پاسخ‌های مصاحبه‌شونده مطرح می‌شدند.

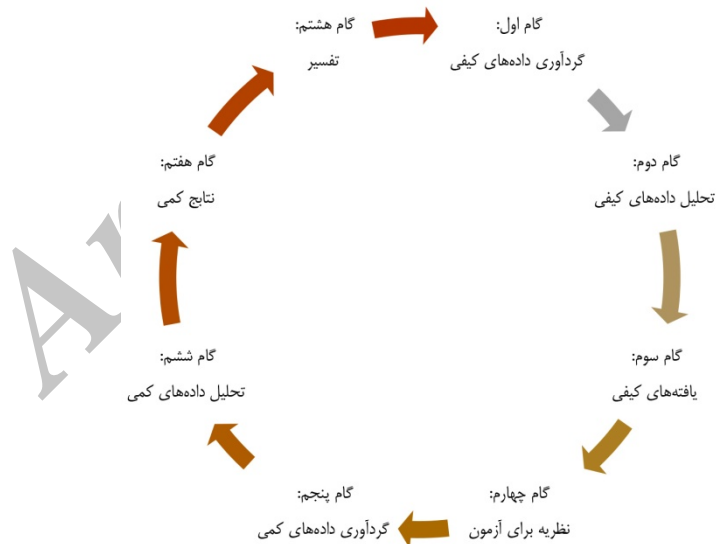
تحلیل داده‌ها در روش مصاحبه طی سه مرحله کدگذاری باز، محوری و گزینشی (استراوس و کوربین، ۱۹۹۰) انجام شد. پس از نخستین مصاحبه، کدگذاری باز آن انجام گرفت؛ بدین ترتیب که هر مصاحبه، پس از یک یا دو بار مرور، سطر به سطر مطالعه شد و به روش حداکثری، به هر جزء که حاوی نکته‌ای مرتبط با سؤال پژوهش بود، برچسبی از کلمه یا کلمات نسبت داده می‌شد که گویای آن نکته بود (کدگذاری باز). این کار تا آخرین سطر مصاحبه ادامه یافت. با این کار، داده‌ها به اجزای با معنا شکسته شدند و هر جزء برچسبی از کلمات متن را دربرمی‌گرفت یا مفهوم آن جزء در متن مشخص می‌شد. بعد از هر مصاحبه، کدهای به دست آمده 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 طبقات را تشکیل دهند. با تولید طبقات 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 و طی آن طبقات اصلی و زیرطبقات مشخص شدند. در همین رابطه، محققان علاوه بر مصاحبه‌های عمیق، نسبت به تشکیل دو مرحله پانل خبرگی نیز اقدام کردند.

جدول ۳. ویژگی‌ها و خصوصیات اعضای پانل تخصصی

مرتبه علمی			تعداد	اعضای پانل تخصصی
استادیار	دانشیار	استاد		
۲	۵	۲	۹	گروه مدیریت دولتی دانشگاه تهران
۲	۲	۲	۶	گروه مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبایی
-	-	۱	۱	گروه مدیریت دولتی دانشگاه تربیت مدرس
۳	۲	۱	۶	گروه مدیریت دولتی دانشگاه شهید بهشتی
-	۲	۱	۳	گروه مدیریت دولتی دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات تهران
۵	-	-	۵	گروه مدیریت دولتی دانشگاه سیستان و بلوچستان
۱	-	-	۱	اعضای هیئت علمی گروه مدیریت دولتی دانشگاه هرمزگان
۳	۱	-	۴	مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی
۱۶	۱۴	۵	۳۵	جمع

جامعه آماری خبرگان را اعضای هیئت علمی رشته مدیریت دولتی دانشگاه‌های نام برده در بالا به تعداد ۳۵ نفر شکل داده‌اند. در انتخاب جامعه آماری تلاش شد تا به تخصص اعضا به‌ویژه در زمینه نظام اداری توجه شود. از میان اعضای جامعه آماری، نمونه آماری با استفاده از فرمول کوکران (در سطح خطای ۵ درصد) ۳۲ نفر تعیین شد و پرسشنامه در اختیار اعضای پانل تخصصی قرار گرفت. بنابراین ۱۰ پرسشنامه از طریق پست الکترونیک (به دلیل در دسترس نبودن پاسخگویان) ارسال شد. از مجموع ۳۲ پرسشنامه توزیع شده در مرحله نخست، ۱۸ نسخه جمع‌آوری شد. در مرحله دوم با توزیع پرسشنامه میان صاحب‌نظرانی که در دور نخست پرسشنامه‌ها را تکمیل کردند، ۱۸ پرسشنامه جمع‌آوری گردید و نتایج بر اساس آن تحلیل شد. پس از طراحی الگوی اولیه و پرسشنامه، دور نخست دلفی به اجرا درآمد. در این مرحله در مجموع ۹۹ شاخص به‌دست آمد که برای سنجش آنها از مقیاس پنج‌گانه لیکرت استفاده شد. در انتهای شاخص‌های مربوط به هر مؤلفه، مکانی برای افزودن شاخص‌های اضافی و در انتهای پرسشنامه، مکانی برای اضافه کردن مؤلفه‌ها یا ابعادی دیگر از دیدگاه پاسخگویان در نظر گرفته شد. در طراحی پرسشنامه ۲۱ ویژگی (مانع) فرهنگی جامعه ایران که نظام اداری در آن فعالیت می‌کند، تبیین شد و از اعضای پانل درباره اینکه کدام‌یک از ویژگی‌های فرهنگی می‌تواند مانعی فراروی هر یک از شاخص‌ها قلمداد شود، سؤال شد. با توجه به پاسخ‌های مرحله نخست، پرسشنامه دیگری در مرحله دوم دلفی طراحی شد و در اختیار اعضای پانل قرار گرفت. تحلیل نتایج مرحله نخست، ضرورت حفظ ۵۱ شاخص را تأیید کرد. فرایندهای مشابه مرحله نخست برای تحلیل داده‌های به‌دست‌آمده در مرحله دوم پرسشنامه‌ها نیز استفاده شد و بدین طریق نتایج مرحله نخست، در مرحله دوم نیز به تأیید رسید.

همان‌طور که اشاره شد، برای تبیین الگوی اولیه تحقیق از مفاهیم ارائه‌شده شفریتز و همکارانش بهره برده شده است. در این رابطه باید به این مهم توجه کرد که دیدگاه ارائه‌شده تنها گویای مفاهیم مرتبط با مدیریت دولتی است و نمی‌تواند بیان‌کننده یک نظریه باشد. بنابراین، محققان اساس کار را در شکل‌گیری ابعاد (سازه) الگوی مفهومی تحقیق بر مبنای مفاهیم استوار کردند و با مطالعات اکتشافی، مصاحبه‌های عمیق و تشکیل پانل خبرگی در صدد برآمدن تا مؤلفه‌های مرتبط با هر بعد را شناسایی و شمارش کنند و الگوی طراحی‌شده را در وزارتخانه‌های کشور به اجرا درآورند. در همین رابطه، جامعه آماری برای توزیع پرسشنامه، مدیران تمام وزارتخانه‌های ایران مد نظر قرار گرفت که برای نمونه‌گیری، از روش نمونه‌گیری خوشه‌ای استفاده شد. به این ترتیب، در مرحله نخست تعدادی از وزارتخانه‌ها با استفاده از گروه‌بندی مندرج در قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶) به‌عنوان نمونه آماری انتخاب شدند. به‌دلیل گستردگی وزارتخانه‌ها و همچنین وسعت موضوع پژوهش و اطلاعات مورد نیاز برای انجام آن، از هر گروه نام‌برده، یک وزارتخانه که حاضر به همکاری در این تحقیق بود، انتخاب شد و به این ترتیب، چهار وزارتخانه فرهنگ و ارشاد اسلامی (از گروه امور اجتماعی و فرهنگی)؛ نفت (از گروه امور زیربنایی)؛ دفاع (از گروه حاکمیتی) و صنعت، معدن و تجارت (از گروه امور اقتصادی) به‌عنوان نمونه آماری پژوهش تعیین شدند.



شکل ۲. رویکرد اکتشافی به مراحل انجام تحقیق

منبع: کرسویل (۲۰۰۵)

تجزیه و تحلیل داده‌ها

در پژوهش حاضر، اعداد قطعی برای سنجش شاخص‌ها در دامنه‌ای بین ۱ (خیلی کم)، ۳ (کم)، ۵ (متوسط)، ۷ (زیاد)، ۹ (خیلی زیاد) در نظر گرفته شده است. از سوی دیگر، افراد برای پیش‌بینی از شایستگی‌ها و توانایی‌های ذهنی خود بهره می‌برند و این نشان می‌دهد عدم قطعیت حاکم بر این شرایط از نوع امکانی است، نه احتمالی. امکانی بودن عدم قطعیت، با مجموعه‌های فازی سازگاری دارد و شایسته است با استفاده از این مجموعه‌ها به پیش‌بینی بلندمدت و تصمیم‌گیری در دنیای واقعی بپردازیم. پس از مطالعات اکتشافی، ۲۰ مؤلفه برای ابعاد نظام اداری ایران شناسایی شد؛ سپس این مؤلفه‌ها در اختیار خبرگانی که حاضر به همکاری بودند، قرار گرفت و طی دو مرحله غربالگری دو مؤلفه که از نظر خبرگان بی‌اثر بودند حذف شدند و در نهایت ۱۸ مؤلفه باقی ماند. بنابراین در بررسی ابعاد، دو مؤلفه اخلاق حرفه‌ای با میانگین $6/63$ و فناوری‌های مدیریتی با میانگین $6/86$ برای دو بعد متناظر حرفه‌ای و مدیریتی در نظر گرفته نشد. در پژوهش حاضر، پرسشنامه‌ای با ۹۸ شاخص تدوین شد. در گام نخست به کمک روش برش - آلفای فازی (مقدار آلفا $0/5$) شاخص‌ها تعدیل شدند و تعداد آنها به ۵۱ شاخص کاهش یافت. مبنای تحلیل عدد فازی شاخص‌ها در پژوهش حاضر، ۷ تعیین شده است. این شرط به این معناست که هر چه مقدار عدد فازی شاخص بزرگ‌تر باشد و به سمت مقدار ۹ برود، آن شاخص اهمیت بیشتری دارد. با استفاده از برش آلفای فازی، در مجموع ۴۹ شاخص حذف شد؛ سپس برای صحت‌گذاری بر عملکرد روش برش آلفا از طریق محاسبه میانگین و انحراف معیار و با تعیین میزان آستانه $(6/9)$ ؛ شاخص‌هایی که مقدار میانگین محاسبه‌شده آنها کمتر از مقدار آستانه بودند، حذف شدند. نتایج داد شاخص‌های حذف‌شده در هر دو روش یکسان هستند.

برای محاسبه میانگین و انحراف معیار ۲۱ ویژگی فرهنگی، با توجه به داده‌های صفر و ۱ گردآوری‌شده برای ۹۸ شاخص، یک ماتریس سه بعدی شکل می‌گیرد و میانگین ۹۸ شاخص محاسبه می‌شود. با توجه به میزان آستانه میانگین (۳)، پنج ویژگی فرهنگی شامل اقتدارگرایی و سلسله‌مراتبی ($4/398$)، کم‌اعتمادی نسبت به یکدیگر ($3/031$)، پارتی‌بازی و خویشاوندگرایی ($3/65$)، ضعف در حاکمیت شایسته‌سالار ($4/83$) و فرهنگ عمومی غیرعقلایی ($3/52$) به‌عنوان مانع فراروی نظام اداری ایران شناسایی شدند. در ادامه به کمک روش k -means به خوشه‌بندی ویژگی‌های فرهنگی پرداخته می‌شود. در الگوریتم k -means برای سه حالت خوشه‌بندی فازی انجام می‌شود تا تعداد خوشه بهینه مشخص شود. به‌منظور تعیین خوشه بهینه از شاخص نزدیک استفاده شده است. جدول ۴، عملکرد بهتر فازی برای سه خوشه را نشان می‌دهد. هر چه مقدار آنتروپی کمتر و بخش‌بندی بیشتر باشد، تعداد خوشه‌ها بهینه است.

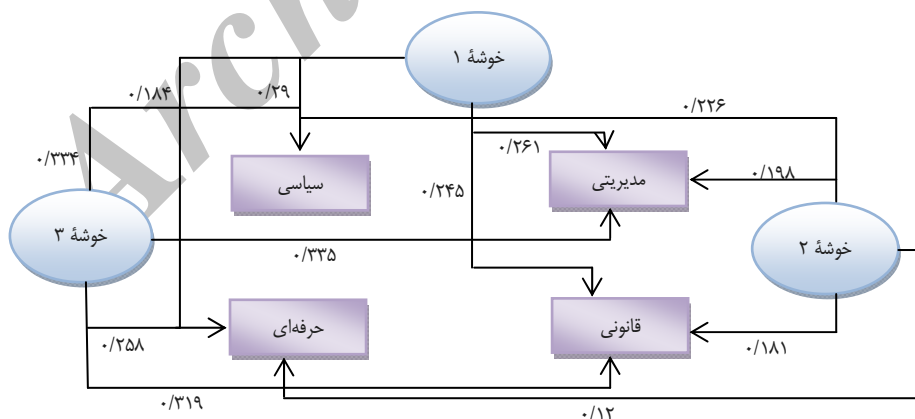
برای ایجاد نقشه شناخت فازی، ابتدا بر اساس امتیازهایی که ۱۸ خبره به ۲۱ ویژگی فرهنگی داده‌اند، ماتریس اولیه تشکیل شد؛ سپس ماتریس فازی شده عوامل به دست آمد. جدول ۵ ماتریس فازی شده عوامل را نشان می‌دهد.

جدول ۴. مقایسه سه خوشه بندی با مقیاس های بخش بندی و آنتروپی بزدیک

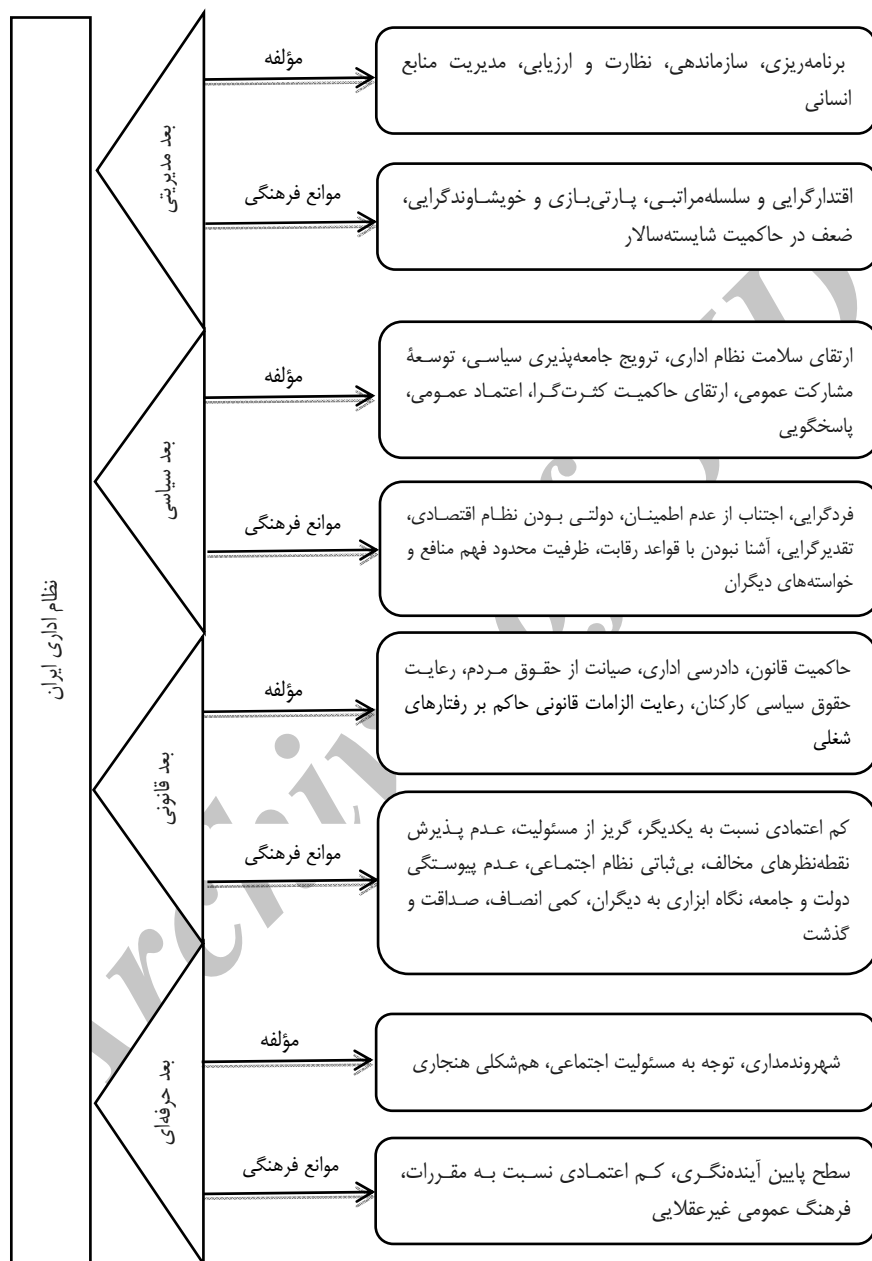
شاخص ارزیابی	تعداد خوشه		
	۵	۴	۳
بخش بندی بزدیک	۰/۵۹۶۰۶۵۲۲۰۳۴۴۳۱۸	۰/۵۹۰۷۸۳۹۲۶۴۸۱۸۴۸	۰/۶۳۸۹۹۹۴۱۹۸۵۱۹۶۳
آنتروپی بزدیک	۰/۸۰۵۶۲۲۰۷۸۵۳۵۷۵۲	۰/۷۶۷۹۷۸۰۸۳۶۳۱۷۸۳	۰/۶۲۶۵۳۳۰۸۲۶۳۲۸۱۷۹

جدول ۵. ماتریس فازی شده

ابعاد	خوشه ها	مدیریتی	سیاسی	قانونی	حرفه ای
خوشه ۱	۰/۲۹۶۸۹۶	۰/۴۱۷۳۵۳	۰/۲۰۷۴۳۵	۰/۰۵۰۲۳۸	
خوشه ۲	۰/۰۹۱۴۶۶	۰/۲۶۰۷۶	۰/۱۱۶۱۳۳	۰/۰۵۷۵۴۸	
خوشه ۳	۰/۴۷۲۳۱۳	۰/۳۸۴۱۰۴	۰/۴۲۴۱۷۵	۰/۲۰۹۵۶۵	



شکل ۳. نقشه شناخت فازی



شکل ۴. ابعاد، مؤلفه‌ها و موانع فرهنگی فراروی نظام اداری ایران (الگوی اولیه تحقیق)

برای تعیین رابطه دو به دو بین ابعاد و خوشه‌ها، یک ماتریس n در n ایجاد می‌شود (شکل ۳) که n برابر با مجموع تعداد خوشه‌ها و ابعاد است و در ادامه ماتریس قدرت روابط به دست می‌آید. همان‌طور که در شکل ۳ مشاهده می‌شود، روابط به صورت مستقیم هستند. خوشه ۲ و بُعد حرفه‌ای بیشترین تأثیر رابطه‌ای را دارند. پس از آن، خوشه ۲ و بُعد قانونی از اهمیت بیشتری برخوردارند و خوشه ۱ در اهمیت بعدی ارتباط با چهار بُعد قرار دارد. خوشه ۲ که شامل هشت ویژگی فرهنگی است، نسبت به خوشه‌های دیگر بیشترین اهمیت را دارد و خوشه ۱ نسبت به خوشه ۳ ارتباط بیشتری با ابعاد برقرار کرده است. بنابراین با انجام محاسبات فازی، هر چهار بعد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای به عنوان سازه‌های اصلی نظام اداری در الگو باقی می‌مانند. همچنین دو مؤلفه اخلاق حرفه‌ای (میانگین ۶/۶۳) و فناوری‌های مدیریتی (میانگین ۶/۸۶) به ترتیب از دو بعد متناظر حرفه‌ای و مدیریتی حذف شده و باقی مؤلفه‌ها در الگو باقی می‌مانند.

به منظور تخصیص ویژگی‌های (موانع) فرهنگی به ابعاد چهارگانه نظام اداری ایران، از میانگین اندازه هر یک به عنوان شاخص اندازه‌گیری استفاده می‌کنیم، بدین ترتیب که با رویکرد دسته‌بندی و به کمک فرمول فاصله مینکوفسکی، ویژگی‌های (موانع) فرهنگی با مشابهت فاصله‌ای بیشتر با هر بُعد نظام اداری، در یک دسته منطبق بر آن بُعد قرار می‌گیرند. در همین رابطه با استفاده از میانگین فازی و شاخص‌های ارزیابی بزدیک، پنج ویژگی فرهنگی به عنوان اصلی‌ترین موانع فرهنگی فراروی نظام اداری ایران شناسایی شدند. بنابراین، الگوی تحقیق را می‌توان در قالب شکل ۴ در نظر گرفت.

در پژوهش حاضر، با ایجاد تابع ریاضی چندهدفه و تبدیل آن به یک تابع مجموع تک‌هدفه و با فرض خطی بودن رابطه، مدل ریاضی درجه یک با بهره‌مندی از مدل زلنی (۱۹۸۶) ساخته شد. این مدل هنگام حل به جای تعیین مقدار بهینه موجود در سیستم، به دنبال جست‌وجو در سیستم و طراحی سیستم‌هایی با بهره‌وری بیشتر و وجود چند معیار است. محقق در این مدل به کمک اطلاعات جمع‌آوری شده، به دنبال اثربخشی بیشتر است. اثربخشی با مقدار نرمال شده در بازه [۰ و ۱] تعریف می‌شود و متغیرهای X_1 تا X_4 نشان‌دهنده تأثیر هر یک از ابعاد در محاسبه اثربخشی است. مدل ساخته شده به ازای مقادیر تغییر یافته اثربخشی در هر نوبت به میزان ۰/۰۱ حل شده است. به منظور انتخاب جواب بهینه هر بعد برای رسیدن به الگوی اثربخش نظام اداری، روند افزایش، توقف و کاهش (نمودار تغییرات X_i بر مبنای تغییرات Z) رسم شده و نقطه عطف به عنوان بهترین جواب انتخاب می‌شود. مدل عمومی برنامه‌ریزی تجدیدپذیر در پژوهش حاضر به شکل زیر است:

$$C_1X_1 + C_2X_2 + \dots + C_nX_n \quad \text{رابطه (۱)}$$

$$\text{Max } Z = C_1X_1 + C_2X_2 + \dots + C_nX_n$$

$$a_{11}X_1 + a_{12}X_2 + \dots + a_{1n}X_n = X_{n+1}a_{21}X_1 + a_{22}X_2 + \dots + a_{2n}X_n = X_{n+2}$$

$$A_{m1}X_1 + a_{m2}X_2 + \dots + a_{mn}X_n = X_{n+m}P_1X_{n+1} + P_2X_{n+2} + \dots + P_mX_n + m \leq B$$

$$A_{11}X_j \geq 0$$

در این مدل یک هدفه تولید ترکیبی با محدودیت منابع، X_j مقدار هر متغیر، Z منفعت به دست آمده، C_j منفعت به دست آمده از تولید یک واحد هر متغیر، a_{ij} ها ضرایب فنی، X_{n+i} مقدار منبع i که باید خریداری شود، P_i ارزش هر واحد از منبع i ام، B کل بودجه در دسترس برای این سیستم تعریف می شوند. در تحقیق حاضر، از مدل بالا با فرض چهار متغیر و سه خوشه استفاده شده است.

$$\text{Max } Z = 0.2523X_1 + 0.2545X_2 + 0.2476X_3 + 0.2455X_4 - vZ$$

S.To:

$$0.261799X_1 + 0.290591X_2 + 0.245666X_3 + 0.184182X_4 = X_5$$

$$0.198083X_1 + 0.226875X_2 + 0.18195X_3 + 0.120465X_4 = X_6$$

$$0.335833X_1 + 0.364625X_2 + 0.31197X_3 + 0.258215X_4 = X_7$$

$$0.971922X_5 + 0.525907X_6 + 1.490157X_7 \leq [41,608]$$

$$X_1, X_2, X_3, X_4, X_5, X_6, X_7 \geq 0$$

$$0 \leq Z = 1 - v = 0, 0.01, 0.02, 0.03, \dots, 0.99, 1$$

پس از حل مسئله به ازای مقادیر مختلف v در بازه محدودیت های موجود، جواب ها طبق جدول ۶ به دست می آید.

جدول ۶. بررسی تغییرات شیب

تغییرات v به تغییرات Z		مقدار تابع هدف (Z)		ضریب زنی (v)
کران پایین	کران بالا	کران پایین	کران بالا	
-۰/۰۷۷۹	-۰/۰۰۵۲۵	۱۲/۸۴ - ۱۶/۰۵	۱۹۰/۴۰۴۵ - ۲۳۸/۰۰۵۶	۰/۲۵ - ۰
-۰/۱۱۷	-۰/۰۰۷۸۸	۱۰/۷ - ۱۲/۸۴	۱۵۸/۶۷۰۴ - ۱۹۰/۴۰۴۵	۰/۵ - ۰/۲۵
-۰/۱۶۳۵	-۰/۰۱۱	۹/۱۷۱۳ - ۱۰/۷	۱۳۶/۰۰۳۲ - ۱۵۸/۶۷۰۴	۰/۷۵ - ۰/۵

طبق جدول ۶، در بازه تغییرات ۰/۲۵ (چارک اول) از تغییرات V با ورود به بازه ۰/۲۵-۰/۵ (چارک دوم)، شیب خط کندتر شده و در نتیجه اثربخشی الگوی نظام اداری میل به کاهش دارد. در بازه ۰/۵-۰/۷۵ (چارک سوم) به نظر می‌رسد شیب خط همچنان میل به کاهش داشته و کندتر می‌شود که این مهم بیان‌کننده کاهش اثربخشی نظام اداری است. در چارک چهارم نیز همین روند ادامه می‌یابد. بررسی تغییرات شیب طبق جدول ۶ نشان می‌دهد که در کران بالا و پایین با افزایش Z مقدار V رو به کاهش می‌گذارد. جدول ۷ بیان‌کننده آن است که بین میانگین وضع موجود ابعاد با حد بهینه کرانه پایین ابعاد، تفاوت معناداری وجود دارد. اعداد محاسبه‌شده طبق جدول ۸، نقطه بهینه ماکزیمم یا بیشینه برای ابعاد است. همچنین، جدول ۸ میزان بهینه برای کران بالا را که گویای نقطه مطلوب برای ابعاد چهارگانه است، نشان می‌دهد. با توجه به جدول ۸ مشاهده می‌شود بین مقادیر میانگین وضع موجود هر یک از ابعاد با حد بهینه کران بالای آنها، تفاوت معناداری وجود ندارد. به بیان دیگر، هر یک از چهار بعد در نظام اداری ایران در وضعیت مناسبی قرار دارند.

جدول ۷. شکاف ابعاد چهارگانه از طریق مقایسه وضع موجود با حد بهینه کران پایین

مدیریتی	سیاسی	قانونی	حرفه‌ای	ابعاد تعیین شکاف
۶/۹۵	۷/۰۱	۶/۸۲	۶/۷۶	میانگین وضع موجود
۲/۳۶۹۸۰۸	۲/۶۳۰۴۳۴	۲/۲۳۳۷۷۲	۱/۶۶۷۲۱۸	حد بهینه کران پایین
۴/۵۸۰۱۹۲	۴/۳۷۵۶۶	۴/۵۹۶۲۲۸	۵/۰۹۲۷۸۲	تعیین شکاف (وضعیت هشدار)

جدول ۸. شکاف ابعاد چهارگانه از طریق مقایسه وضع موجود با حد بهینه کران بالا

مدیریتی	سیاسی	قانونی	حرفه‌ای	ابعاد تعیین شکاف
۶/۹۵	۷/۰۱	۶/۸۲	۶/۷۶	میانگین وضع موجود
۸/۳۵۴۹۱۱	۸/۶۱۳۸۹۸	۸/۲۰۹۷۹۳	۷/۶۵۶۷۳۸	حد بهینه کران بالا
۱/۴۰۴۹۱۱	۱/۶۰۳۸۹۸	۱/۳۸۹۷۹۳	۰/۸۹۶۷۳۸	تعیین شکاف

به منظور ارزیابی هر یک از ابعاد چهارگانه از دیدگاه مدیران و بررسی نقش این ابعاد در الگوی اثربخش نظام اداری، از معادلات خطی چندگانه استفاده می‌کنیم. با توجه به چهار وزارتخانه در بخش مدیران، دستگاه معادلات خطی زیر طراحی می‌شود که در آنها Y معرف

میزان اثربخشی در هریک از وزارتخانه‌های چهارگانه و X ها در هر معادله نشان‌دهنده ابعاد به‌ترتیب مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای است.

$$Y_1 = 6.7108X_{11} + 7.0164X_{12} + 7.096X_{13} + 6.824X_{14}$$

$$Y_2 = 5.8617X_{21} + 6.0236X_{22} + 6.584X_{23} + 6.0067X_{24}$$

$$Y_3 = 16.3667X_{31} + 15.7119X_{32} + 16.468X_{33} + 15.9978X_{34}$$

$$Y_4 = 4.59X_{41} + 4.8253X_{42} + 4.96X_{43} + 4.89X_{44}$$

به‌منظور محاسبه وضعیت مطلوب، مسئله بهینه‌سازی زیر را برای معادلات خطی چندگانه حل می‌کنیم:

$$MAX Z = Y_1 + Y_2 + Y_3 + Y_4 \quad \text{رابطه ۲}$$

$$Y_1 = 6.7108X_{11} + 7.0164X_{12} + 7.096X_{13} + 6.824X_{14}$$

$$Y_2 = 5.8617X_{21} + 6.0236X_{22} + 6.584X_{23} + 6.0067X_{24}$$

$$Y_3 = 16.3667X_{31} + 15.7119X_{32} + 16.468X_{33} + 15.9978X_{34}$$

$$Y_4 = 4.59X_{41} + 4.8253X_{42} + 4.96X_{43} + 4.89X_{44}$$

$$X_{11} + X_{21} + X_{31} + X_{41} > 33.5292$$

$$X_{12} + X_{22} + X_{32} + X_{42} > 33.576$$

$$X_{13} + X_{23} + X_{33} + X_{43} > 35.84$$

$$X_{14} + X_{24} + X_{34} + X_{44} > 33.72$$

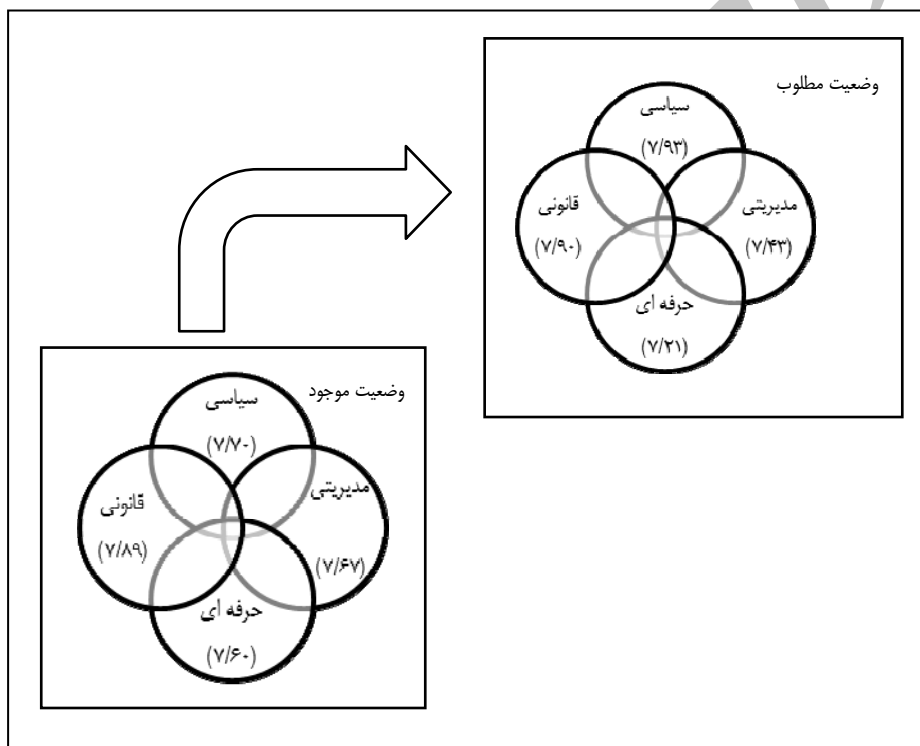
تابع هدف مدل برنامه‌ریزی خطی بالا، در پی افزایش اثربخشی نشئت‌گرفته از عملکرد بهینه ابعاد مطرح‌شده در نظام اداری است. پس از حل مسئله در نرم‌افزار، بهینه‌سازی اندازه ابعاد از دیدگاه مدیران مطابق زیر به‌دست آمد:

$$X_1 = 6.5 \quad X_2 = 7.25 \quad X_3 = 7.5 \quad X_4 = 6.75$$

اندازه ابعاد چهارگانه نظام اداری ایران به‌صورت یکپارچه (ترکیب دیدگاه مدیران و خبرگان) در جدول ۹ نشان داده شده است که بر این اساس الگوی نهایی تحقیق نیز در شکل ۵ ارائه می‌شود. برای محاسبه اندازه یکپارچه ابعاد که در واقع ترکیب دیدگاه خبرگان و مدیران است، از روش میانگین موزون استفاده شده است؛ بدین صورت که دیدگاه خبرگان و مدیران را با وزن‌های ۰/۵ جمع کرده، سپس میانگین را به‌عنوان اندازه یکپارچه نظام اداری ایران در نظر می‌گیریم.

جدول ۹. اندازه ابعاد نظام اداری ایران به دست آمده از ترکیب دیدگاه مدیران و خبرگان

ابعاد نظام اداری ایران	وضعیت موجود	وضعیت مطلوب	شکاف
مدیریتی	۷/۶۷	۷/۴۳	۰/۲۴
سیاسی	۷/۷	۷/۹۳	۰/۲۳
قانونی	۷/۸۹	۷/۹	۰/۰۱
حرفه‌ای	۷/۶	۷/۲۱	۰/۳۹



شکل ۵. الگوی اثربخش نظام اداری ایران

نتیجه‌گیری

نظام اداری ابزار کار و ماشین اجرایی مدیریت دولتی است. نظام اداری، دیدگاه‌ها و رویکردهای علمی مدیریت دولتی را در سطح عملیاتی محقق کرده و با استفاده از سازوکارهای فنی تلاش می‌کند انتظارات جامعه و مردم را تأمین کند. مطالعات میدانی ناچیز در خصوص طراحی الگوی

نظام اداری در جوامع در حال توسعه از جمله ایران، نقص عمده‌ای به‌شمار می‌رود. وجود نظام اداری ملی به‌نسبت مدرن، می‌تواند پیش‌نیاز نوسازی اجتماعی محسوب شده و اقدامات مؤثر برای ایجاد چنین قابلیت اداری در کشورهایی که فاقد آن هستند، تأکید می‌شود.

هدف اصلی پژوهش حاضر، طراحی الگوی اثربخش نظام اداری ایران بوده است و این الگو، خط‌مشی‌گذاران و کارگزاران دولتی را یاری می‌کند تا دانش و شناخت خود را در راستای بهبود اثربخشی نظام اداری ایران ارتقا دهند. الگوی تبیین‌شده با توجه به نگرش ترکیبی (مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای) برای کارآمدی مدیریت دولتی کشور و بهبود فرایند توسعه و تأمین انتظارات شهروندان، ضروری به‌نظر می‌رسید. بی‌شک نقش فرهنگ بر اثربخشی نظام اداری کشورها حائز اهمیت است. برخی ویژگی‌های فرهنگی، تسهیل‌کننده فرایند توسعه و بهبود عملکرد نظام اداری است و برخی می‌توانند همچون مانعی فراروی نظام اداری قرار گیرند. با توجه به تأثیر فرهنگ بر نظام اداری، در پژوهش حاضر به مطالعه ۲۱ ویژگی فرهنگی جامعه ایران که می‌توانند به‌عنوان مانعی فراروی اثربخشی نظام اداری قلمداد شوند، پرداخته شد که در نتیجه، پنج ویژگی فرهنگی شامل اقتدارگرایی، کم‌اعتمادی نسبت به یکدیگر، پارتی‌بازی و خویشاوندگرایی، ضعف در حاکمیت شایسته‌سالار و فرهنگ عمومی غیرعقلایی به‌عنوان اصلی‌ترین موانع فرهنگی فراروی اثربخشی نظام اداری ایران شناسایی شدند.

به‌منظور اثربخشی بیشتر نظام اداری ایران، باید به سازگاری میان ابعاد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای با ویژگی‌های فرهنگی که از عقلانیت بیشتری برخوردارند، توجه شود که این مهم در بلندمدت می‌تواند گام مؤثری در تسهیل فرایند توسعه کشور محسوب شود. شایان ذکر است که عوامل داخلی و خارجی متعددی موجب ناکارآمدی نظام اداری ایران می‌شوند که در پژوهش حاضر محققان دلیل اهمیت نظام فرهنگی و تأثیرگذاری آن بر سایر ابعاد محیطی به نظام فرهنگی اجتماعی را بررسی کردند. اندازه بهینه ابعاد در الگوی تبیین‌شده، نشان‌دهنده جهت‌گیری نظام اداری ایران از وضعیت موجود به مطلوب است. حد بهینه بعد سیاسی در وضعیت مطلوب در مقایسه با وضعیت موجود، افزایش یافته است؛ از این رو نظر برخی از صاحب‌نظران علم مدیریت دولتی مانند اپل بای (۱۹۴۹)، والدو (۱۹۷۵) و ویلسون (۱۸۸۷) مبنی بر اینکه مدیریت دولتی یک عرصه سیاسی است، در نظام اداری ایران نیز تأیید می‌شود. در همین رابطه، فقیهی و دانایی فرد (۱۳۸۵) بیان کردند که بوروکراسی هر کشوری از خرده‌نظام سیاسی تأثیر پذیرفته و بر آن تأثیر می‌گذارد و اتکای بیش از حد بر بخش سیاسی برای نیل به هدف‌ها که با عنوان سیاست‌زدگی شناخته می‌شود، یکی از آفات مربوط به کشورهای در حال توسعه است. در نظام اداری بسیاری از کشورهای در حال توسعه، تصمیم‌گیری‌ها بیش از آن که

عقلانی باشند، به‌طور عمده با منافع سیاسی همراه می‌شوند. بنابراین، وجود نظام اداری اثربخش که نسبت به آینده کشور احساس مسئولیت جدی کند، کلید توسعه‌یافتگی هر کشور است و وجود نظام اداری اثربخش و قاعده‌مندی برای هر حکومت امری ضروری است. قاعده‌مندی حکومت‌ها و بهره‌مندی از نظام اداری کارآمد، به ثبات و دوام نظام‌های سیاسی از راه مشروعیت بخشیدن به آنها کمک می‌کند و در مقابل، بی‌ثباتی نظام‌های سیاسی، نارسایی‌های نظام اداری را تشدید می‌کند. انجام وظایف دولت و مدیریت در سازمان‌هایی دولتی، به تفکر حرفه‌ای نیاز دارد و در الگوی اثربخش نظام اداری ایران، باید کارگزاران دولتی به بعد حرفه‌ای به‌طور جدی توجه کنند. آنچه نظام اداری ایران نیاز دارد، فرهنگ حرفه‌ای‌گرایی است که باید با ذهن و ادراک سیاستمداران، مدیران و کارکنان دولتی عجین شود. تحقیق زیرک و همکارانش (۱۳۸۸) نشان داد وضعیت موجود استانداردهای حرفه‌ای شامل دانش، مهارت، توانایی، نگرش و گرایش نزد رؤسای دانشگاه‌های ایران در حد مطلوبی نیست؛ در حالیکه دانشگاه از مصادیق بارز حرفه‌ای بودن در نظام اداری است. همچنین، تحقیق حبیب‌زاده و همکارانش (۱۳۸۹) نشان داد چهار عنصر اخلاقی شامل هویت اخلاقی حرفه، معنویت و ارزش‌های اسلامی، تدوین کدهای اخلاقی و رعایت منشور حقوق بیمار نزد پرستاران ایرانی ضعیف است (قلی‌پور، ۱۳۹۲: ۲۲۰).

در الگوی طراحی‌شده، بین وضعیت موجود و مطلوب بعد حرفه‌ای شکاف معناداری وجود دارد. یکی از دلایل این امر می‌تواند وجود روحیه مدرک‌گرایی مدیران و کارکنان دولتی باشد. به‌منظور بهبود بعد حرفه‌ای در نظام اداری ایران، باید بر «دانشی‌محور بودن» تأکید شود که به این مهم در اسناد بالادستی نظام اداری نظیر سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ و برنامه‌های توسعه کشور نیز توجه شده است. همچنین، مشاغل در سازمان‌های دولتی ایران باید از جذابیت لازم برخوردار باشند تا از این طریق زمینه ورود افراد تحصیل‌کرده و با دانش در نظام اداری ایران مهیا شود. از سوی دیگر برای کاهش شکاف بعد حرفه‌ای، باید به موضوعاتی نظیر مسئولیت اجتماعی و رفتار شهروندی در سازمان‌های دولتی کشور توجه شود. در الگوی تبیین‌شده ملاحظه می‌شود که بین وضع موجود و مطلوب بعد قانونی، تفاوت معناداری وجود ندارد. همچنین، می‌توان اذعان کرد که الزامات و مفاد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸) باید در نظام اداری کشور متجلی شود و آنچه قانون اساسی به‌منزله اصول کلی امور جامعه در خود جای داده است، بدون اجرا اهمیتی ندارد. فردریکسون (۱۹۹۱) معتقد است، در اغلب کشورها، قانون اساسی منبع تمام قدرت‌ها و مبنای معتبری برای حقوق و مسئولیت‌های شهروندان به‌شمار می‌رود؛ از این رو، مبنای محکم و موثقی برای اقدام از سوی خدمتگزاران مردم است. روزنبوم و رینی (۲۰۱۰) بیان کردند حقوق اداری مبنایی برای تهیه قانون اساسی و تنظیم‌کننده قانون مدیریت دولتی است که

در تمام سازمان‌های دولتی کاربرد دارد. آنان معتقدند، حقوق اداری، کانون عمل مدیریت دولتی است و نمایندگی‌ها و مدیران دولتی بدون توجه به آن نمی‌توانند فعالیت‌های خود را انجام دهند. در همین رابطه، باید به این مهم توجه کرد که در عرصه مدیریت دولتی همواره اجرای قانون از تبیین آن دشوارتر است و آنچه قانون اساسی یا سایر قوانین به منزله اصول کلی اراده امور جامعه در خود جای داده‌اند، بدون وجود نظام اداری اثربخش اهمیتی نخواهد داشت.

طبق الگوی تبیین‌شده، وضعیت مطلوب بعد مدیریتی در مقایسه با وضعیت موجود، وزن کمتری دارد؛ بنابراین برای افزایش اثربخشی نظام اداری ایران باید وزن بعد مدیریتی آن کاهش یابد. به‌منظور افزایش اثربخشی نظام اداری ایران باید به‌سوی عدم تمرکز حرکت کرد و با تفویض اختیار به سطوح پایین حکومتی، شاهد اجرای ختمی‌ها و برنامه‌های توسعه بود. باید به موضوع راهبرد در نظام اداری ایران توجه شود و در این راستا، همکاری و هماهنگی به‌جای رقابت بین سازمان‌های دولتی می‌تواند موجب افزایش اثربخشی در نظام اداری کشور شود. همچنین، می‌توان ادعا کرد سیاست‌زدگی در نظام اداری ایران موجب شده است مسائل مربوط به مدیریت منابع انسانی به‌جای تحلیل در بستر فنی و حرفه‌ای، در فضای سیاسی بررسی شود و در این راستا، گزینش و شایستگی‌ها بیش از آنکه علمی باشد، جنبه سیاسی به خود می‌گیرد. بنابراین، در وضعیت مطلوب نظام اداری ایران باید از دخالت سیاست در انتخاب و انتصاب مدیران به‌شدت پرهیز شود. در وضعیت مطلوب نظام اداری ایران باید به جای نظارت و کنترل شدید دولت بر دستگاه‌های اجرایی کشور، سازوکارهای لازم به‌منظور افزایش سطح آگاهی مردم و آشنایی آنان با حقوق و تکالیف خود در تعامل با دستگاه‌های اجرایی تبیین شود.

منابع

- آغاز، ع. (۱۳۸۸). *الگوی ساختار بوروکراسی دولتی ایران با تأکید بر فرهنگ بوم‌شناسانه*. رساله دکتری رشته مدیریت دولتی، تهران: دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی.
- الوانی، س.م.؛ سلطانی عربشاهی، س. (۱۳۸۰). *مدیریت تطبیقی*. تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور.
- ایران‌نژاد، ع. (۱۳۸۴). *پژوهش تدوین مبانی و مفروضات اساسی فرهنگ ایران*. تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- دانایی فرد، ح. (۱۳۹۲). *چالش‌های مدیریت دولتی در ایران*. تهران: انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها.
- رهنورد، ف. (۱۳۹۰). *الگوی مدیریت دولتی برای تحقق حاکمیت تراز چشم‌انداز ۱۴۰۴*. فصلنامه چشم‌انداز مدیریت دولتی، ۲(۶)، ۴۳-۵۸.

- زیرک، م. (۱۳۸۸). بررسی استانداردهای حرفه‌ای رؤسای دانشگاه‌ها به‌منظور ارائه چارچوب مناسب برای ارتقای کیفی مدیریت آموزش عالی. *پژوهشنامه تربیتی*، ۵(۱۹)، ۳۴-۱.
- سریع‌القلم، م. (۱۳۸۶). *فرهنگ سیاسی ایران*. تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- عالم، ع. (۱۳۸۵). *بنیادهای علم سیاست*، تهران: نشر نی.
- فقیهی، ا؛ دانایی فرد، ح. (۱۳۸۴). *بوروکراسی و توسعه در ایران*. تهران: نشر رسا.
- قلی‌پور، ر. (۱۳۹۱). *چالش‌های نظام اداری: بررسی موردی ایران*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- قلی‌پور، ر. (۱۳۹۴). *چالش بهره‌وری در دولت. فصلنامه مدیریت دولتی*، ۷(۳)، ۶۱۸-۵۹۵.
- محسنی، م. (۱۳۷۸). *بررسی آگاهی‌ها، نگرش‌ها و رفتارهای اجتماعی - فرهنگی در ایران*. تهران: انتشارات شورای فرهنگ عمومی کشور.
- مرادی، م. (۱۳۹۴). *ارائه یک مدل سازمان حکمت محور در ادارات دولتی. فصلنامه مدیریت دولتی*، ۷(۱)، ۲۰۹-۱۸۵.

همایون کاتوزیان، م.ع. (۱۳۸۳). *تضاد دولت و ملت*. تهران: نشر نی.

- Alam, A. (2007). *Fundamentals of Political Science*. Tehran: Ney publisher. (in Persian)
- Aghaz, A. (2010). *Pattern of Iranian Public Bureaucracy Structure with Emphasis on Indigenous Culture*. Doctoral dissertation in the field of public administration, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabatabaei University. (in Persian)
- Alvani, S. M. & Soltani Arabshahi, S. (2002). *Comparative Management*. Tehran: Payam Noor university publisher. (in Persian)
- Appleby, P. (1949). *Policy and Administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Azulukwan, V. A. & Perkins, J. (2009). Managerial perspectives on HRM in Nigeria: evolving hybridization? *Cross cultural Management: An International Journal*, 16 (1), 62-82.
- Balle, M. (1999). Making bureaucracy work. *Journal of Management in medicine*, 13 (2-3), 190-200.
- Bar, Sh. (2004). Iran: Cultural values, Self image and negotiation behavior. *Herzliya conference*. The Interdisciplinary center Herzliya, Lauder school of government diplomacy and strategy, Institute for policy and strategy.
- Bourgon, J. (2007). Responsive, responsible and respected government: towards a New Public Administration theory. *International Review of Administrative Sciences*, 73 (1), 11-21.

- Carter, L. F. & Kitts, K. D. (2007). *Managing Public Personnel: A turn-of-the-century perspective*. Handbook of Public Administration, Jack Rabin and W. Bartley Hildreth and Gerald J. Miller, Taylor and Francis Group, LLC.
- Creswell, J. W. (2005). *Educational Research: Planning, Conducting, and Evaluating Quantitative and Qualitative Research*, 2nd edition. ISBN-13: 978-0131367395.
- Cristofoli, D., Ditill, A. & Liguori, 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*, 23 (9), 350-372.
- Daley, D. M. (2005). *Handbook of Human Resource Management in Government*, Designing Effective Performance Appraisal System, Inc.
- Danaifard, H. (2014). *Challenges for public Administration in Iran*. The organization for researching and composing university Textbooks in the humanities publication. (in Persian)
- Denhardt, R. B & Denhardt, J.V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60 (6), 549-559.
- Denhardt, R. B. (1999). The Future of Public Administration. *Public Administration & Management: An Interactive Journal*, 61 (5), 286-287.
- Faghihi, A. & Danaeefard, H. (2006). *Bureaucracy and development in Iran*, Rasa publisher, Tehran. (in Persian)
- Farazmand, A. (2002). Globalization, Privatization and the Future of Modern Governance: A Critical Assessment. *Public Finance and Management*, 2(1), 325.
- Frederickson, G. (1991). Toward a Theory of the Public for Public Administration. *Administration and Society*, 22 (4), 12.
- Gaus, J.M. (1920). *Reflection public administration*. University, AL: University of Alabama press.
- Gholipour, R. (2013). *Administrative Challenges: A case study of Iran*. University of Tehran Press. (in Persian)
- Gholipour, R. (2015). Productivity Challenge in Government. *Journal of Public Administration*, 7(3), 595-618. (in Persian)
- Haque, M. Sh. (1997). Incongruity between bureaucracy and society in developing nations: A critique. *Peace & Change*, 22 (4), 432-462.
- Haruna, P. F. (2008). Culture, Development, and Public Administration in Africa. *Administrative Theory & Praxis*, 30 (1), 143-147.
- Heady, F. (2001). *Public administration: A comparative perspective*. Marcel Dekker, Inc, New York, Basel.

- Hofstede, G. (2001). *Cultures consequences: Comparing values, behaviors, institutions, and organizations across nations*. Thous and oaks, CA: Sage, Second edition.
- Homayon Katoziyan, M.A. (2005). *Conflict nation and government*. Tehran: Ney publisher. (in Persian)
- Hughes, O. E. (1998). *Public management and administration: An introduction*. London: Macmillan Press Ltd.
- Irannejad, A. (2006). *Research formulation fundamental and assumption essential culture IRAN*. Tehran: High Council of Cultural Revolution. (in Persian)
- Javidan, M. & Dastmalchian, A. (2003). Culture and leadership in Iran: The land of individual achievers, strong family ties and powerful elite. *Academy of Management Executive*, 17 (4), 127-142.
- Johnson, R.W. & Miners, H. (2000). *Toward Democratic Decentralization: Approaches to promoting good governance*. Near East Bureau, Democratic Institution support project. (USAID, Washington, D.C., 1990.
- Jreisat, J. (2010). Comparative public administration and Africa. *International Review of Administrative Science*, 76 (4), 616.
- McGowan, R.P. (1984). Strategies for productivity improvement in local government. *Public Productivity Review*, 8 (4), 314-331.
- Mohseni, M. (2000). *The survey of knowledge, attitudes and socio-cultural behaviors in Iran*. Tehran: Publisher Culture General Council Iran. (in Persian)
- Montgomery, J.D. (2006). Administering to the Poor (or, if we can help rich dictators, What can we do for the poor?). *Research in Public Policy Analysis and Management*, 15, 335-344.
- Moradi, M. (2015). Design and development of wisdom-based organization model in government agencies. *Journal of Public Administration*, 7 (1), 185-205. (in Persian)
- Nargesian, A. (2012). Study of Nature of Language of Government in Three Decades of Islamic Revelation of Iran and Design Its Efficient Pattern in Iran. *Journal of Public Administration*, 8 (1), 113-127. (in Persian)
- Olkan, B. (2007). Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, 115 (2), 67.
- Olsen, J.P. (2005). Maybe It Is Time to rediscover bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16 (1), 1-24.
- Peng, W. SH. (2008). A critique of Fred Riggs ecology of public administration. *International Public Management Review*, 9 (1), 213-223.

- Rahnavard, F. (2011). The Model of Governmental Management for Realization of the Balance of Tenure 2025. *Journal of Public Administration*, 2(6), 43-58. (in Persian)
- Riggs, R. (1980). The Ecology and Context of Public Administration: A Comparative Perspective. *Public Administration Review*, 40 (2), 107-115.
- Robbinson, M. (2004). *Corruption and Development: An Introduction*, London: Routledge.
- Rosenbloom, D. & Rene, H. (2010). Foundations of Public Administration: Administrative Law. *Public Administration Review (PAR)*, 1-5.
- Rosenbloom, D. (1989). *Public Administration: Understanding Management Politics and Law in the public sector*, Random House.
- Sariyolghalam, M. (2007). *Iranian political culture*. Tehran: Social and Cultural of institute Studies. (in Persian)
- Shafritz, J.M., Russell, E.W. & Borick, C.P. (2000). *Introducing Public Administration*. New York: Longman, Pearson Longman.
- Shehu, A.Y. (2004). Combating Corruption in Nigeria-Bliss or Bluster? *Journal Financial Crime*, 12 (1), 69-70.
- Strauss, A. L. & Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*, Sage, Fourth edition.
- Waldo, D. (1975). *Education in the seventies, The American Public Administration*, Tuscaloosa: University of Alabama.
- Waxin, M. F. & Bateman, R. (2009). *HRM in the public sector: Is it enough?*, International Handbook of Public Management Reform, Edition 1, Chapter 3, Edward Elgar Publishing, Inc.
- Willcocks, S. G. (2001). Adopting multi- Perspective approach to the study of public sector managerial effectiveness. *The International Journal of public sector management*, 15(4).
- Wilson, W. (1887). The study of public Administration. *Political Science Quarterly*, 9 (1), 197-222.
- Zirak, M., Kouhestani, H. & Ahanchiyan, M. R. (2009). An Investigation of the University Chancellors' Professional Standards and Proposing an Appropriate Model for Promoting Higher Education. *Journal of Educational Research*, 5 (19), 1-34. (in Persian)