

آثار و پیامدهای انقلاب اداری در راستای حکمرانی اسلامی ایرانی

رضا نجاری^۱، معصومه افشاری نژاد^۲

^۱دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

^۲دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

چکیده

مسئله اصلی که تحقیق حاضر در پی آن است بررسی وضعیت موجود و شناسایی آثار و پیامدهای انقلاب اداری در نظام حکمرانی اسلامی ایرانی است. نظام اداری در هر کشور بدلیل ارتباط مستقیم و رو در رو با آحاد و لایه‌های مختلف اجتماع از اهمیت و اعتبار خاصی برخوردار می‌باشد و به دلیل اینکه حجم عظیمی از خدمات دولت از طریق کانال‌ها و بخش‌های مختلف دولتی بدست شهروندان می‌رسد لذا برخورداری از یک نظام اداری منسجم؛ کارآمد؛ شفاف و پاسخگو همواره از دغدغه‌های دولتمردان و سیاستگذاران هر جامعه‌ای محسوب می‌گردد. مقاله حاضر با استفاده از روش تحقیق توصیفی و مطالعات کتابخانه‌ای، به دنبال استخراج و طبقه بندی آثار و پیامدهای انقلاب اداری در کشور است. در این راستا، آثار و پیامدهای انقلاب اداری از ابعاد مختلف اجرایی، قانونی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی، حقوق شهروندی و همچنین دولت الکترونیک بررسی می‌گردد.

واژه‌های کلیدی: نظام اداری، حکمرانی اسلامی، انقلاب اداری، پیامدها

مقدمه

همواره دولت‌ها در سطوح مختلف و به شیوه‌های گوناگون به دنبال اصلاح نظام اداری بوده‌اند، لیکن به دلایلی از جمله عدم شناخت کامل ابعاد موضوع، عدم تعریف و تدقیق رویکردهای ناظر بر مدل اداره امور کشور، عدم تدوین راهبردها و راهکارهای مربوط و یا گرفتار شدن در امور جاری و روزمره، موفقیت‌چندانی در اصلاحات و تحقق اهداف یاد شده کسب نکرده‌اند. این امر در حالی است که ساختار نظام اداری در شرایط فعلی و در بسیاری از جهات به جای ایفای نقش محرک برای پیشرفت و توسعه کشور، مانعی برای توسعه به شمار می‌آید. در این شرایط فارغ از آنکه انجام اصلاحات از یک سو، امری اجتناب‌ناپذیر و از سویی دیگر تکلیف تلقی می‌شود؛ عدم اصلاح آن علاوه بر کند نمودن مسیر پیشرفت کشور، بخش عظیمی از منابع لازم برای توسعه را نیز صرف نگهداشت خود می‌نماید و این نقصان موجب شکاف میان وضع موجود و تحقق چشم‌انداز می‌گردد. قدمت اداره امور عمومی به عنوان یکی از ابعاد فعالیت اجتماعی به اندازه قدمت تشکیل اولین دولتها و سیستم‌های سیاسی برای اداره جوامع است. اداره امور عمومی کارآمد در ایجاد تمدن‌ها و بقاء آنها نقش مهمی داشته است و در مقابل اداره امور عمومی ناکارآمد منجر به زوال و نابودی تمدن‌ها شده است (فرازمند، ۲۰۰۲). مدیریت دولتی در بسیاری از کشورها، بخش حیاتی حکومت محسوب می‌شود و تحول و دگرگونی در مدیریت دولتی به منظور بهبود ظرفیت اداری جهت اجرای خط‌مشی‌ها و ارائه خدمات عمومی امری لازم و ضروری است (جریسات، ۲۰۱۰: ۶۱۶). هیچ نظام اداری به آسانی و به طور همزمان قادر به مقابله با تمامی مسائل و مشکلات نمی‌باشد، و نظام اداری کشورها جهت مقابله با مسائل و مشکلات نیازمند ایجاد تغییر در سیاست‌های عمومی می‌باشند.

بنابراین، یکی از کلیدی‌ترین عوامل مؤثر بر وضعیت توسعه منطقه‌ای کشور، نظام اداری و مدیریت آن است. از سوی دیگر، بر اساس شیوه مدیریت سیاسی فضا و نوع نظام حکومت و الگوی توزیع فضایی قدرت، سه نوع کارکرد و مدیریت سیاسی در اداره کشورها وجود دارد: نظام سیاسی بسیط (تک ساخت)، ناحیه‌ای و فدرال (حافظ نیا و همکاران، ۱۳۹۰). فارغ از انواع نظام حکومتی، اگر مدیریت سیاسی فضا را راس هرم مدیریتی کشور بدانیم، آنگاه نظام اداری در عرض این هرم می‌تواند به عنوان مؤلفه‌های مهم در موفقیت یا شکست برنامه‌ها و سیاست‌های نظام حکومتی نقش ایفا کند. بدیهی است که نظام اداری مطلوب و کارآمد تسهیل‌کننده و زمینه‌ساز تحقق هدف‌های برنامه‌های توسعه است، زیرا نظام اداری هر کشوری تنظیم‌کننده تمام فعالیت‌ها برای نیل به هدف‌های از پیش تعیین شده است. نظام اداری در توسعه هر جامعه‌ای نقش اساسی ایفا می‌کند؛ به گونه‌ای که بدون داشتن نظام اداری سالم، دست‌یابی به توسعه ناممکن است. بنابر این، پس از اجرای هر برنامه توسعه و دست‌نیافتن به هدف‌های آن، عامل اجرایی این برنامه یعنی نظام اداری هم باید مورد توجه واقع شود، زیرا در موارد بسیاری، بهترین برنامه‌های توسعه در دستان مجریان ناصالح و نظام اداری ناسالم به تباهی و شکست انجامیده و مغایر با هدف‌های آن برنامه به اجرا درآمده است. به هر حال، به علت ناهمگونی نظام اداری حاکم بر جامعه با نظام سیاسی و آرمان‌های آن، نظام اداری امروز به صورت سد بزرگی در راه رسیدن به هدف‌های پیش‌بینی شده در برنامه‌های توسعه‌ای درآمده است (میر محمدی، ۱۳۹۰: ۱۰).

نظام اداری در هر کشور بدلیل ارتباط مستقیم و رو در رو با آحاد و لایه‌های مختلف اجتماع از اهمیت و اعتبار خاصی برخوردار می‌باشد و به دلیل اینکه حجم عظیمی از خدمات دولت از طریق کانال‌ها و بخش‌های مختلف دولتی بدست شهروندان میرسد لذا برخورداری از یک نظام اداری منسجم؛ کارآمد؛ شفاف و پاسخگو همواره از دغدغه‌های دولتمردان و سیاستگذاران هر جامعه‌ای محسوب می‌گردد بطوری که دولتها سعی می‌کنند با مطالعات علمی و تدوین قوانین و مقررات لازم و انجام اصلاحات اداری بر توانمندی‌های نظام اداری خود افزوده و از نارضایتی‌های عمومی بکاهند. دراین تحقیق، به برخی از پیامدهای نظام اداری ایران می‌پردازیم.

نظام اداری و ساختار اجرایی

با توجه به کلیدی بودن نقش و وضعیت ساختار و نظام اداری کشور در فرآیند توسعه و متعاقب آن توسعه منطقه ای، بررسی مطالعات انجام شده در حوزه مفهوم نظام اداری، نقش آن در فرایند توسعه، و چالش ها و مشکلات مترتب بر آن اهمیتی فراوان دارد. تعریف های زیادی برای نظام اداری بیان شده است که برخی از آنها عبارت اند از: نظام اداری هر کشور به مثابه سازمان تنظیم کننده تمام فعالیت ها برای نیل به هدف های تعیین شده است که ضمن ایجاد هماهنگی بین بخش های مختلف، زمینه مناسبی برای حل مسائل و مشکلات مردم و حسن جریان امور عمومی فراهم می کند (سازمان امور اداری و استخدامی کشور، ۱۳۸۷). در تعریفی دیگر، نظام اداری با هر سطحی از نظام مندی، خود محصور در نظامی بزرگتر به نام نظام جمهوری اسلامی بوده و مقصود و فلسفه وجودی آن به نظام فراگیرتر (نظام جمهوری اسلامی) بر می گردد.

ساختار اجرایی یکی از کلیدی ترین عوامل موفقیت برنامه ها و خط مشی های توسعه است (هجرن و پورتر، ۱۹۸۱: ۲۲۰). به سبب اهمیت نقش نظام اداری در موفقیت برنامه های توسعه ای، مهم ترین ماشین نرم افزاری توسعه همان نظام اداری و اجرایی کشور است که در برگیرنده مجموعه و منظوم عظیمی از سرمایه انسانی، مهارت ها و دانش انسانی، شالوده های سازمانی و تشکیلاتی، مدیریتی، ساختارها، نظام ها و روش های انجام کار، و نظام ها و زیر ساخت های آن است که ساختار درست و منطقی آن می تواند هادی توسعه و برعکس، مانع اصلاحات توسعه باشد و یکی از مدارهای توسعه نیافتگی را تشکیل دهد (تصدیقی، ۱۳۷۸: ۵). به این ترتیب، نظام اداری منظومه عظیمی است که چهار نقش راهبردی به این شرح بر عهده دارد:

۱. ابزار مدیریت و اداره امور کشور؛ ۲. اصلی ترین ابزار عرضه خدمات عمومی، حساس و اساسی به جامعه؛ ۳. ابزار مقابله با شرایط ویژه و اضطراری؛ ۴. ابزار رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی به تعبیر دیگر، نظام اداری را نرم افزار توسعه برشمرده اند، به این شرح که:

- رویکردهای درست نظام اداری کشور هادی اصلاحات و برعکس، رویکردهای نادرست آن مانع اصلاحات است.
- نظام اداری هم می تواند مولد اندیشه و تولید باشد و هم باعث جمود اندیشه و مانع رشد تولید شود.
- عملکرد و رویکرد مناسب نظام اداری گسترش دهنده دانش و فناوری است و عمل کرد نامناسب آن مانع دانش و فناوری می شود.

- عملکرد و رویکرد مناسب نظام اداری الفاکنده فرهنگ علمی و نوآوری در جامعه خواهد بود و عمل کرد نامناسب آن نتایج معکوس دارد.

- عملکرد و رویکرد مناسب نظام اداری جذب کننده سرمایه انسانی است و رویکرد نامناسب آن دفع کننده توسعه منابع انسانی خواهد بود.

- سرانجام، عملکرد و رویکرد مناسب نظام اداری هم می تواند تصحیح کننده باورهای نادرست اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باشد و هم از راه ایجاد بی اعتمادی در مردم، باورهای درست در جامعه را از بین ببرد.

ماموریت و رسالت نظام اداری در نظام جمهوری اسلامی عبارت است از: مدیریت نظام جمهوری اسلامی مبتنی بر ارزش ها، اصول و سیاست های کلی آن، نظام مندی کل نظام و هریک از نظام های رهبری، قانون گذاری، قضایی، مجریه شرط اساسی تعادل پایدار آنهاست (سازمان امور اداری و استخدامی کشور، ۱۳۸۷). برخی مطالعات و تحقیقات بر بررسی تأثیرات نظام اداری به عنوان عامل شتاب دهنده یا بازدارنده توسعه تمرکز و تاکید کرده اند. نتایج مطالعات انجام شده نشان می دهد بهبود و توسعه نظام اداری از آن جهت که خود از ابزارهای تحقق هر برنامه توسعه ای با قانون (خط مشی) عمومی به شمار می آید، از اهمیت بسیار زیاد برخوردار است (لمیلی و راسل، ۲۰۰۲: ۲۴). همچنین بنابر تجارب بسیاری از کشورهایی که مسیر توسعه را طی کرده اند، داشتن نظام اداری توسعه یافته از الزامات حرکت به سمت توسعه کشور است (لینبرگ، ۱۳۷۵: ۷). در تحقیقات بیشتری نیز، دسترسی به منابع کافی دولتی (مونتگومری و تولی، ۱۹۷۹: ۶۸) و اثربخشی ارتباطات سیاسی، فناوری مناسب و سازگار با برنامه توسعه و توافق بر هدف بین مجریان برنامه های توسعه ای (ون متر و ون هورن، ۱۹۷۵: ۴۴۵) از متغیرهای کلیدی در اجرای برنامه بیان شده است.

شایان ذکر است که یک دسته مهم از نظریه‌های مربوط به توسعه‌آنهایی است که به طور کلی بر اهمیت دیوان سالاری و ساختار اداری و بوروکراتیک جوامع در حال توسعه تاکید می‌کند. جوزف لاپالمبارا، رالف بریانتی و فریتس مارکس از صاحب نظرانی بودند که اعتقاد داشتند ساختار اداری در فرایند توسعه کشورهای عقب افتاده و در حال توسعه آثار شتاب دهنده یا بازدارنده دارد (جمشیدیان و همکاران، ۱۳۸۰: ۹۱). به نظر این افراد، مشکل اصلی کشورهای در حال توسعه این است که درون ساختار اداری مشکلات زیادی وجود دارد که باعث می‌شود این نهادها به جای تسهیل در روند نوسازی و توسعه به مانعی در این راه تبدیل شوند. نتایج برخی مطالعات نشان می‌دهد برای برقراری ارتباط منطقه‌ای میان فرایند توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در چارچوب برنامه توسعه ملی، دگرگونی و اصلاح در نظام اداری ضروری است (قوام، ۱۳۷۴: ۱۲۱).

ریگز برای توضیح بیشتر درباره ساختارهای اجرایی و نقش بازدارنده آنها در برنامه‌های توسعه‌ای، زیر مدلی به نام «سالا» معرفی کرد. از دیدگاه وی، این زیر مدل ویژگی‌های کلیدی همچون ناهمگنی (به معنای نوعی ترکیب ناسازگار و نامتوازن در ساختارهای اداری و شیوه پراکندگی آنها در مناطق مختلف کشور)، خویشاوندی‌گرایی و قوم‌گرایی و قرابت‌های عقیدتی و سیاسی در استخدام کارمندان و انتخاب مدیران، و عدم تفکیک ساختارهای اجرایی در نظام اداری (وجود ساختارها و نهادهای رسمی با فعالیت‌های موازی متداخل) را داراست (جمشیدیان و همکاران، ۱۳۸۰: ۹۵).

نظام اداری از منظر حقوقی و قانونی

پیشرفت و بهبود در نظام اداری هنگامی رخ خواهد داد که مسائل و مشکلات از جنبه قانونی یا حقوقی مورد بررسی و مطالعه قرار گیرند. با توجه به این مهم که نظام اداری رکن اصلی حکومت محسوب می‌شود، بنابراین ارائه خدمات عمومی شایسته به جامعه و اجرای مؤثر سیاست‌ها، نیازمند تغییر و بهبود حوزه مدیریت دولتی در ابعاد مختلف از جمله بعد حقوقی نظام اداری است (موننگومری، ۳۴۰: ۲۰۰۶). برخی از صاحب نظران حوزه مدیریت دولتی در کشور (الوانی، ۱۳۷۸؛ دانایی فرد، ۱۳۹۱؛ معمارزاده طهران، ۱۳۸۴ و شجاعی، ۱۳۸۴) بر این باورند که نظام اداری موجود ناکارآمد بوده و یک مانع جدی فراروی توسعه می‌باشد و در همین راستا باید جنبه‌های بارزی از جمله جنبه قانونی در نظام اداری کشور مورد توجه قرار گیرد. بر اساس سند راهبردی در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، ایران کشور 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 بین الملل خواهد بود. در حقیقت، چشم انداز ۱۴۰۴ ایران یک سند بالادستی در برنامه ریزی و توسعه کشور است که سعی دارد ایران در ظرف ۲۰ سال از کشورهای منطقه قفقاز، آسیای میانه و خاورمیانه از نظر اقتصادی، علمی و فناوری پیشی بگیرد.

بنابر اعتقاد برخی صاحب نظران (دانایی فرد، ۱۳۹۱، رهنورد، ۱۳۹۰) گرچه تدوین سند چشم انداز ۲۰ ساله کشور گامی مهم در مسیر توسعه محسوب می‌شود، لیکن تعیین الزامات اجرایی از نگرانی‌های جدی برای تحقق آن است. بنابراین، سند چشم انداز ۱۴۰۴ زمانی تحقق خواهد یافت که یک الگوی نظام اداری اثربخش حداقل از جنبه قانونی یا حقوقی، تعریف و پیاده سازی گردد.

نظام اداری ابزار کار مدیریت دولتی است و نظام اداری، دیدگاه‌ها و رویکردهای علمی مدیریت دولتی را در سطح عملیاتی محقق کرده و با استفاده از ساز و کارهای فنی تلاش می‌کند تا به تأمین انتظارات جامعه و مردم بپردازد. دولت‌ها به منظور مقابله با بحران‌ها و چالش‌هایی که با آن مواجه می‌باشند، در ابتدا به نظام اداری کارآمد نیاز خواهند داشت تا بتوانند جامعه را در تحقق اهداف و پاسخگویی سریع به این تغییرات و همچنین انجام اصلاحات لازم در اداره امور، یاری رسانند. بنابراین، توجه به نظام اداری با نگرشی حقوقی یا قانونی برای کارآمدی مدیریت دولتی کشور به منظور بهبود فرایند توسعه و تأمین انتظارات و خواسته‌های شهروندان، اهمیت و ضرورت و نیاز به موضوع را دو چندان بیان می‌دارد. نظام اداری هر چند به تعبیری مکانیزم اجرایی دولت تلقی می‌گردد، ولی به علت ماهیت ویژه آن که به وسیله انسان‌ها طراحی شده، به کار گرفته و کنترل می‌شود، فرآیند بسیار حساس و پیچیده‌ای است.

پیشرفت و توسعه و همچنین عقب ماندگی جوامع به نظام اداری آنان بستگی دارد. دولت ها به منظور تدوین و اجرای سیاست ها و مدیریت بر جامعه، و جهت نیل به اهداف توسعه به نظام اداری اثربخش نیاز دارند. هولزر (۲۰۰۲) اذعان می دارد، یک جامعه بهره ور به یک دولت بهره ور وابسته است، و با توجه به نظر هولزر می توان ادعا نمود که ترقی، پیشرفت و سعادت جوامع به اثربخش بودن نظام اداری آنان وابسته است. روزنبلوم و پیترالسکی (۲۰۰۳) اذعان دارند که مدیران دولتی باید تمامی فعالیت های خود را بر اساس قوانین و مقررات کشور انجام دهند. شفریتز، راسل و بوریگ (۲۰۰۰) معتقدند که در بسیاری از جوامع اداره امور دولتی یک موضوع دانشگاهی است که هرگز نتوانسته است از دانشکده های حقوق رهایی یابد.

بنابراین، تبیین نظام اداری ایران نیز باید بر بعد قانونی جهت برقراری عدالت، حق دادرسی و دادخواهی عادلانه و امنیت حقوقی و قانونی کارکنان و شهروندان توجه وافر گردد. نگرش قانونی به اداره امور عمومی بر رویه قضائی تاکید دارد (روزنبلوم، ۱۹۸۹) و در این رویکرد، تصمیم ها و سیاستها از عقلانیت قانونی برخوردار است. از این رو، چون خط مشی های دولت بر عقلانیت قانونی استوار است، ناگزیر رویکرد مدیریت در بخش دولتی، که مجری خط مشی های دولت است، باید رویکرد قانونی باشد. دولت برای اجرای سیاست هایی که مبنای عقلانیت قانونی دارند، باید راهبردهایی تدوین کند که قانون به او قدرت جولان راهبردی می دهد (دانایی فرد، ۱۳۹۳). یکی از جنبه های قانونی نظام اداری ایران، برقراری عدالت از طریق حاکمیت قانون است. در همین راستا، در اصل سوم قانون اساسی (۱۳۶۸) تاکید گردیده است که دولت جمهوری اسلامی ایران همه امکانات خود را برای تأمین حقوق همه جانبه افراد و ایجاد امنیت قضائی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون (بند ۱۴) و رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه های مادی و معنوی (بند ۹) به کار گیرد. همچنین، در سند چشم انداز ۱۴۰۴ بر توسعه قانونگرایی و بهبود ساختار سیاسی-قضایی و ایجاد محیط حقوقی مناسب برای توسعه کشور تاکید گردیده است. در سیاست های کلی نظام اداری کشور (۱۳۸۹) نیز بر عدالت محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری تاکید شده است.

مدیریت دولتی در بسیاری از کشورها، بخش حیاتی حکومت محسوب می شود (جریسات، ۲۰۱۰: ۶۱۶) که کارآمدی آن در بقای تمدن ها و ناکارآمدی آن در زوال تمدن ها نقش مهمی دارد (فرازمند، ۲۰۰۲). در عرصه مدیریت دولتی، اجرای قانون به مراتب از تدوین آن دشوارتر است (ویلسون، ۱۸۸۷) و آنچه قانون اساسی به عنوان اصول کلی اراده امور جامعه در خود جای داده است، بدون وجود یک نظام اداری اثربخش اهمیتی نخواهد داشت.

نظام اداری و فساد اداری

یکی دیگر از جنبه های قانونی نظام اداری ایران، مبارزه با فساد جهت ارتقاء سلامت اداری می باشد. پدیده فساد اداری، در دنیای امروز و به ویژه در کشورهای در حال توسعه، به عنوان یکی از مهم ترین موانع پیشرفت جامعه، مطرح شده است. این پدیده صدمات جبران ناپذیری بر سرعت حرکت چرخ توسعه جامعه ایجاد کرده و مسیر توسعه و پیشرفت را مسدود و محدود می سازد. اولکان (۲۰۰۷: ۶۷) اذعان می دارد، قوانین و مقرراتی که سبب طولانی شدن فرآیند انجام کار در سازمان ها می شود، زمینه بروز فساد را بیشتر می کند و این قوانین هم تقاضا برای فساد ایجاد می کند (مردم مایل هستند هر چه زودتر از دست این قوانین خلاص شوند) و هم مشوق هایی برای عرضه فراهم می آورد، زیرا کارکنان می توانند با استناد به این مقررات مانع از انجام امور و سبب ایجاد تمایل به پرداخت رشوه شوند. هیات وزیران در جلسه مورخ ۲۰/۱۲/۱۳۸۲ بنا به پیشنهاد شماره ۸۸/۱۶/ک مورخ ۱۶/۲/۱۳۸۲ نهاد ریاست جمهوری و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برنامه ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد" را تصویب نمود، ولی نکته قابل تامل، عدم عزم و اهتمام قانونی و سیاسی لازم برای اجرای قوانین و تکالیف مبارزه با فساد و ارتقای سلامت اداری است.

فساد اداری به عنوان معضلی عمیق گریبانگیر بسیاری از کشورهای در حال توسعه از جمله ایران می باشد و وقت و انرژی و امکانات فراوانی را از این کشورها به هدر میدهد. بستر و مأمّن فساد اداری، نظام اداری کشور و اداره امور دولتی است. جمهوری اسلامی ایران وارث یک نظام اداری ناکارآمد و توأم با فساد در دستگاه حکومتی و دولتی و زیر نظام های آن بوده است. طبعا

بخشی از این فساد، بازمانده از نظام پیشین و بخشی نیز معلول عملکرد و شرایط گریزناپذیر سال های پس از پیروزی انقلاب اسلامی بوده است.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به دلایل متعدد، نظام جمهوری اسلامی و دولتهای مختلف آن قادر به انجام اصلاحات و تغییرات مثبت لازم جهت شناسایی و مبارزه با عوامل فساد آفرین نگردیده و شرایط جنگ و تحمیل آن به کشور نیز عامل مهم دیگری در تشدید آن پدیده بوده است. بعد از اتمام جنگ و در زمان بازسازی، دولت به ناچار اولویت را به بازسازی خرابیها داده است. این امر و به طور کلی شرایط دوران بازسازی، ناکارآمدی دستگاه های نظارتی، عدم ایفای نقش مناسب نهادهای مدنی در نظارت بر عملکرد نظام اداری، نبود نظام ارزیابی عملکرد، نبود نظام کنترل مدیریت، نارسا بودن شیوه ها و روش های اداری و قدیمی بودن آنها، مبهم بودن قوانین و مقررات، ناکارآمدی ساختارهای اداری، دخالت بیش از حد دولت در اداره امور اقتصادی و انحصارات دولتی همراه با ضعف تدبیرها، زمینه استفاده از رانت های خاص برای گروه معدودی از شهروندان را آماده، و دستیابی آنها به ثروتهای هنگفت و گسترش فساد را فراهم نموده است. اهمیت و ضرورت موضوع تحقیق فساد در نظام های اداری اغلب کشورها موجب آسیب رسانی جدی به توسعه و پیشرفت شده و در کشورهای در حال توسعه، اهمیت و مهار و کنترل آن کاملاً برای سیاستمداران و مردم آنها واضح و آشکار گردیده است. از این رو، از جهت اهمیت پیامدهای فساد اداری به بخشی از مضار آن پرداخته می شود:

- فساد مانع رشد رقابت سالم و باعث عقب راندن تلاشها در جهت کاهش فقر و بی عدالتی اجتماعی می شود.
- فساد اداری موجب تضعیف اعتقاد ملت ها به توانایی خویش و باعث ناامیدی و سرخوردگی نسبت به آینده ای قابل پیش بینی می شود.
- فساد به افزایش قیمت های معاملات منجر شده، توسعه پایدار را مختل و امکان پیش بینی وضعیت اقتصادی را محدود می نماید (پوپ، ۱۹۹۹: ۲۳).

در نتیجه، مبارزه با فساد اداری یک ضرورت است تا از تشدید آسیب ها در آینده، پیشگیری نماید. ضرورت دارد با تمام توان و در تمامی زمینه ها با علل و عوامل بروز فساد مبارزه ای جدی و مستمر صورت پذیرد و البته قبل از آن، شناسایی عوامل مؤثر در بروز آن حیاتی است.

نظام اداری و حقوق شهروندی

جهت افزایش اثربخشی نظام اداری ایران از بعد قانونی باید بر جنبه هایی نظیر دادرسی و دادخواهی عادلانه، صیانت از حقوق مردم، رعایت حقوق سیاسی افراد و حاکمیت قانون تاکید شود. همچنین، می توان اذعان داشت که الزامات و مفاد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸) باید در نظام اداری کشور متجلی باشد و آنچه قانون اساسی به منزله اصول کلی امور جامعه در خود جای داده است، بدون اجرا اهمیتی نخواهد داشت، زیرا مجری قانون اساسی، دولت است. اثربخشی نظام اداری ایران از بعد قانونی باید بیانگر آن باشد که نظام اداری جهت اداره امور جامعه باید بر مبنای قوانین و مقررات متعدد فعالیت نماید و حاکمیت قانون در نظام اداری کشور متجلی گردد. از طرفی دیگر، آن چه در نظام اداری ایران باید مورد توجه و تقویت قرار گیرد، صیانت حقوق افراد در برابر تصمیمات سازمان های دولتی می باشد.

در همین راستا، کلینجر و نعلبندیان (۲۰۰۳) اذعان می دارند، حقوق فردی شهروندان می بایست از اقدامات ناعادلانه دولتی، مصون باشد. همچنین، حقوق عمومی کارکنان، امنیت شغلی و فرآیند دادرسی عادلانه را از طریق قوانین و مقررات شایسته، از فشار سیاسی حزبی نامناسب حفظ می کند. یکی از اقدامات دستگاه قضایی کشور در به روز کردن قوانین مجموعه قضایی، استفاده از فناوری جهت اطلاع رسانی به مردم، تکریم ارباب رجوع و تسریع امور می باشد که در آینده نیز در سطوح گسترده تر دنبال خواهد شد. همچنین، رویکردها در دستگاه قضایی کشور نسبت به مسئله زندان، مشارکت مردم، استفاده از کارشناسان، دفاع از حقوق مردم و... بسیار متحول شده و اقداماتی برای افزایش کیفیت زندگی افراد جامعه ناشی از عادلانه تر شدن دادرسیها در دست اقدام است.

روزنبلوم (۱۹۸۹: ۳۴۰) اظهار می دارد، اصلی تحت عنوان "قانون آفتاب تابان" در مورد آزادی اطلاعات راجع به سازمان های دولتی ارائه شده که بر مبنای آن، هر شهروندی حق دارد از جزئی ترین اطلاعات مدیریتی سازمان های دولتی آگاهی یابد و مدیران دولتی وظیفه دارند تا فرآیند اداری را به صورت روشن برای مردم بازگو نمایند. بر این اساس، یک برنامه مدیریتی که به صورت محرمانه به انجام می رسد، حتی اگر در یک سطح هزینه قابل قبول به اهداف دست یابد، مثبت و مطلوب تلقی نمی گردد. بنابراین، تدوین و تبیین قانون آزادی اطلاعات موجب خواهد شد تا سازمانهای دولتی اطلاعات لازم و ضروری را به شهروندان و عامه مردم ارائه دهند. طبیعتاً تدوین و اجرای این قانون می تواند موجب تعامل و نزدیکی بیشتر مردم با سازمان های دولتی گردد، و مردم از طریق دریافت اطلاعات می توانند نسبت به تأمین حقوق خود از سوی سازمانهای دولتی آگاهی یابند و در صورت پایمال شدن حقوق خود، بتوانند آن را استیفاد نمایند. قانون آزادی اطلاعات می تواند شامل موارد زیر باشد:

- شهروندان و عامه مردم حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارند.
- اطلاعات عمومی به آسانی و به سرعت در دسترس شهروندان و عامه مردم قرار گیرد.
- تضمین صحت اطلاعات عمومی ارائه شده به شهروندان از سوی سازمانهای دولتی.

پایبندی مدیران دولتی نسبت به اجرای صحیح قوانین و مقررات و حاکمیت قانون جانشین و مینرز (۲۰۰۰) یکی از ویژگی های برجسته حکمرانی خوب را، حاکمیت قانون و برابری همگان در برابر قانون بیان می دارند. از این رو، به کارگزاران دولتی پیشنهاد می شود در خصوص اجرای صحیح قانون جدیت داشته، تناقضات موجود در آئین نامه ها و مقررات را بازنگری کرده، قوانین و مقررات اداری را بازنگری کرده و آن را روزآمد نمایند، و نظام ارزیابی عملکرد از قوانین و مقررات را طراحی نمایند. طبیعتاً حاکمیت قانون و احترام و نصب العین قرار دادن قوانین و مقررات و عدم تجاوز از قانون توسط مدیران و کارکنان دولتی موجب خواهد شد تا شهروندان و عامه مردم، توانایی اقامه دعوا بر علیه نظام اداری را داشته و نسبت به نظام قضایی و حقوقی سازمانهای دولتی، اعتماد داشته باشند.

نظام اداری و فرهنگ جامعه

نظام اداری هر کشور متأثر از محیط و فرهنگ مردمانش است. اگر فرهنگ را الگویی از ارزش ها، باورها، سنت ها، دانش، جهان بینی، نگرش ها و نحوه زندگی مردم هر جامعه فرض کنیم، نظام اداری نیز خرده فرهنگ خواهد بود. در این صورت هر نظام اداری دارای فرهنگ خاصی است که از فرهنگ جامعه سرچشمه می گیرد، اما خصوصیات نظام اداری نیز در آن اثر گذاشته است و فرهنگ ویژه ای ایجاد می کند (الوانی، ۱۳۸۸: ۴۲).

در جامعه ایران مفهوم فرهنگ از اهمیت خاصی برخوردار است و امروزه کشورمان به دلایل بی شماری از پیچیده ترین جوامع جهان است که تراکم، افزوده شدن و انباشت لایه های متعددی از پیشرفت ها و مشکلات و تنش ها موقعیت خاصی را در آن به وجود آورده است (اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۱). بررسی کمی و کیفی مطالعات انجام شده در کشور نشان می دهد که این موضوع مهم به صورت جدی مورد توجه سیاستمداران و کارگزاران دولتی قرار نگرفته است (صالحی امیری، ۱۳۹۰). برخی اندیشمندان بر این باورند که فرهنگ جوامع در حال توسعه منحصر به فرد و از یک سری ارزش های متفاوت برخوردار است و در عمل بدون توجه به مقتضیات فرهنگی این کشورها، نظام اداری آنها قابل اجرا و مطالعه نخواهد بود (هاک، ۱۹۹۷: ۴۳۲).

از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی، آرمان های بسیار والایی مطرح شدند و این آرمان ها نوید دنیای جدید را می داد. اما پس از پایان جنگ تحمیلی، محوریت برنامه های توسعه با اقتصاد بود و به فرهنگ آن گونه توجه نشد. علاوه بر بی توجهی به فرهنگ در سیاست ها، در عمل نیز طی برنامه های توسعه، سیاست های فرهنگی موجود در برنامه ها نیز به درستی اجرا نشد و بدین ترتیب، بخشی از اهداف فرهنگی نظام - که باید اصل ترین اهداف آن به شمار آید - محقق شد (شریف زاده و همکاران، ۱۳۹۱: ۳۶-۳۵).

یکی از ویژگی‌های فرهنگی جامعه ایران، اهمیت دادن به منافع فردی است. در جامعه ایران، نزدیکان از هم انتظار دارند به نفع یکدیگر عمل کنند. در ایران، جمع‌گرایی درونی حاکم است و جمع‌گرایی نهادی وجود ندارد (دستمالچیان و جوادیان، ۲۰۰۳). در تحلیل چرایی سطح پایین کار گروهی در ایران، غالباً زمینه فرهنگی و مشخصاً فرهنگ ملی از اصلی‌ترین علل این پدیده دانسته شده است (تسلیمی و همکاران، ۱۳۸۹: ۳).

یکی دیگر از ویژگی‌های فرهنگی جامعه ایران، اقتدارگرایی است. ایران جامعه‌ای سلسله‌مراتبی است که در آن قدرت در دست افراد صاحب قدرت متمرکز است (همایون کاتوزیان، ۱۳۸۵). با نگاهی تاریخی-اجتماعی و تمرکز بر فرهنگ سیاسی جامعه، ضمن پذیرش فرضیه خودداری ایرانیان، حکومت‌های استبدادی مهم‌ترین عامل سیاسی خودمداری ایرانیان معرفی شده‌اند (سریع‌القلم، ۱۳۸۶: ۷). در جامعه ایران، روحیه انتقادپذیری نزد مدیران کمتر به چشم می‌خورد. در فرهنگ عمومی ایران، زیر سؤال بردن کسی که در جایگاه بالایی قرار دارد، بی‌ادبی تلقی می‌شود و افراد انگیزه خود برای طرح ایده‌های جدید را از دست می‌دهند، زیرا نمی‌توانند با افرادی که بر جایگاه قدرت نشسته‌اند، مخالفت کنند.

از طرفی ایران از لحاظ اجتناب از پدیده عدم اطمینان در سطح بالایی قرار دارد. در ایران ترس از بی‌اطمینانی سبب تدوین هر چه بیشتر قوانین و مقررات به منظور حفظ منافع افراد صاحب قدرت می‌شود. این ویژگی فرهنگی سبب افزایش تمایل به کنترل کارکنان می‌شود و روابط سلسله‌مراتبی بر میزان اجتناب از عدم اطمینان‌ها افزوده است (فقهی و همکاران، ۱۳۸۹: ۲۱). ایرانیان چندان آینده‌نگر نیستند و افق زمانی کوتاه مدت را در نظر می‌گیرند (یگانه و سو، ۲۰۰۷). این ویژگی فرهنگی سبب شده است در سازمان‌های ایرانی، قوانینی وضع شوند که تنها پاسخگوی نیازهای کنونی‌اند و بعضاً با منافع آینده سازگاری ندارند. اعتماد که از طریق برقراری تعامل با دیگران شکل می‌گیرد، چه در سطح سازمانی و چه در سطح ملی تحت تأثیر فرهنگ حاکم بر جامعه قرار دارد (زارعی‌متین و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۰). در ایران شعاع اعتماد کوچک است و افراد مایل‌اند به اعضای گروه خود بیش از اندازه اعتماد کنند، اما به سایر افراد اعتماد کمی داشته باشند (سریع‌القلم، ۱۳۸۹ و جوادیان و دستمالچیان، ۲۰۰۳). اساس مدیریت منابع انسانی در بخش دولتی، شایسته‌سالاری است (ودوارد، ۲۰۰۵: ۹۸).

پارتی‌بازی یکی دیگر از ویژگی‌های فرهنگی جامعه ایران محسوب می‌شود (محسنی، ۱۳۷۹). البته نکته جالب در اینجاست که ایرانیان در عین حال که پارتی‌بازی می‌کنند، آن را ناپسند می‌دانند و جزو فسادهای سازمانی بر می‌شمارند (فقیهی و همکاران، ۱۳۸۹: ۲۲). وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در یک طرح ملی به نام پیمایش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان (۱۳۷۹-۱۳۸۲) به این نتیجه رسید که مردم ایران تلاش، جدیت و نظم زیادی و در مقابل گذشت، امانتداری و انصاف کمی دارند و از لحاظ خیرخواهی، کمک به دیگران و توجه به شأن انسانی دارای وضعیت متوسطی هستند. نتایج پژوهشی با عنوان تدوین مبانی و مفروضات اساسی فرهنگ کشور که از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۸۵) صورت گرفت، بیانگر آن است که جامعه ایران به برنامه‌ریزی بی‌توجه است و نگرش به فعالیت‌های انسانی به طور غالب به صورت جهت‌گیری انجام عمل است و در عین حال منافع شخصی نیز بر همه چیز مقدم شمرده می‌شود (محسنی، ۱۳۸۵).

یکی دیگر از ویژگی‌های فرهنگی جامعه ایران، فرهنگ عمومی غیر عقلایی است. ایرانیان براساس نفسانیات عمل می‌کنند و عقلانی فکر و عمل نمی‌کنند (سریع‌القلم، ۱۳۸۶: ۲۲). ایرانیان مردمانی احساسی‌اند که تفکر کردن را سخت‌ترین کار می‌دانند و غالباً فرد سؤال‌کننده دچار مشکلاتی می‌شود و ساختار اجتماعی حس‌هشدار را ایجاد می‌کند که پرسشگری در فرد ایجاد نشود (جاذبی، ۱۳۹۴).

نظام اداری و مسائل اقتصادی

از دیگر ویژگی‌های فرهنگی جامعه ایران، نظام اقتصاد دولتی است (سریع‌القلم، ۱۳۸۹). تاریخ ایران نشان می‌دهد که دولت‌ها همواره تلاش داشته‌اند با تسلط بر ابزار تولید و تمرکز منابع اقتصادی در دست خود، مردم را به گرد خویش جمع کنند و بر آنها حکم برانند (ماهرویان، ۱۳۸۱: ۲۳). دولت‌های ایران پس از جنگ تحمیلی، با درک نیاز کشور به بازسازی و توسعه، برنامه

های توسعه اقتصادی و اجتماعی را تدوین کرده اند، اما در تمامی این برنامه ها با وجود تأکید بر کوچک سازی و کاهش وابستگی به نفت، همچنان شاهد افزایش حجم دولت هستیم.

در طول این سال‌ها، هرچند در نظام جمهوری اسلامی، پیشرفت‌های شگفت‌انگیزی در حوزه‌های علمی، زیرساخت‌های اقتصادی، هسته‌ای، بهداشتی، سیاسی، امنیتی و دفاعی داشته است، اما عقب‌ماندگی‌هایی نیز داشته. این کاستی‌ها و عقب‌ماندگی‌ها، ناشی از غفلت یا غرض‌ورزی برخی مسئولان، باعث شده زاویه‌ای از اصول انقلاب و انحرافی از آرمان‌های نظام اسلامی پدید آید. اصلی‌ترین آرمان نظام تحقق جامعه‌ی اسلامی است که با شاخصه‌هایی از قبیل آزادی، استقلال، پیشرفت علمی، اقتدار سیاسی، حفظ امنیت و خودکفایی اقتصادی شکل می‌گیرد. همچنین در کشور، ظرفیت‌هایی معطل‌مانده و از فرصت‌های موجود استفاده‌ی مطلوب نشده است.

برای نمونه، افزایش جمعیت جوان تحصیل کرده و آماده‌ی ورود به بازار کار، فرصت منحصربه‌فردی را در اختیار اقتصاد ایران برای جهش قرار داده است که در صورت بهره‌برداری از این ظرفیت درونی منحصربه‌فرد، اقتصاد ایران می‌توانست در جایگاه شایسته‌ی خود در اقتصاد جهانی قرار گرفته و نه تنها اقتصاد ایران را با تحرک و جهش اساسی مواجه نماید که روی اقتصاد منطقه نیز تأثیرگذار باشد، اما با ساختارهای کنونی و تداوم رویه‌های گذشته در مدیریت اقتصاد ملی (دولتی و نفتی)، بهره‌برداری از این استعدادهای انسانی در کنار ظرفیت‌های سرزمینی آن‌چنان که باید محقق نشد. باید این ساختارها و رویه‌ها به‌طور اساسی تغییر یافته و همگی آن‌ها در جهت فعال‌نمودن این ظرفیت‌ها قرار گیرد. این موارد همگی به منافع ملی خسارت وارد آورده است و این مطلب گواه آن است که تحقق آرمان‌ها، جبران عقب‌ماندگی‌ها و بهره‌گیری از فرصت‌ها محتاج یک حرکت جهشی و جهادی است و حرکت عادی کفایت نمی‌کند (پیروز، ۱۴۰۰).

بسیاری از صاحب نظران حوزه مدیریت دولتی در کشور (الوانی، ۱۳۸۱؛ دانایی فرد، ۱۳۹۱، معمار زاده طهران، ۱۳۸۸ و شجاعی، ۱۳۸۵) بر این باورند که نظام اداری موجود، ناکارآمد و مانع جدی فراروی توسعه است. در همین خصوص، می‌توان ادعا کرد که مجموعه‌ای از موانع اقتصادی فراروی نظام اداری ایران وجود دارند که فرایند توسعه کشور را با اختلال مواجه کرده اند.

نظام اداری و بوروکراسی

بوروکراسی اغلب به عنوان 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). عدم قانون‌گرایی و قانون‌مداری، بحران اقتدار، عدم رعایت ضوابط اداری و اولویت روابط تعریف نشده و خارج از چارچوب بر ضوابط، از جمله عمده‌ترین نقصان و مشکلاتی هستند که گریبان‌گیر نظام اداری ماست. (ماهنامه کارآیی اقتصاد، ۱۳۹۸)

یکی از آفت‌های بوروکراسی این است که گرایش بوروکرات‌ها یعنی کارشناسان، مدیران و سطوح مؤثر بوروکراسی، به اقدامات زودگذر و آنی بیش از گرایش به اقدامات بلندمدت است. به طور مثال، غالب مدیران گرایش دارند فعالیت‌هایی انجام بدهند که به اندازه عمر خدمت آنها باشد، چون مایل نیستند پروژه‌ای را آغاز کنند که در زمان پایان و به نتیجه رسیدن پروژه، آنها در قدرت نباشند. برخلاف تئوری بوروکراسی که می‌گوید بوروکرات‌ها باید مادام‌العمر باشند (ماکس وبر، ۱۹۲۲) (چراکه در صورت دائمی بودن، استحکام شغلی، به او اجازه می‌دهد که قدرتمند شود و با مافوق خود زد و بند نکند)، عمر فعالیت بوروکرات‌های ایران بسیار کوتاه است. تقریباً تمامی اهداف توسعه کشور مستلزم اقدامات بلندمدت است که با این رویکرد مدیران سازگار نیست و در نتیجه اهداف بلند مدت بدون متولی می‌ماند. در حالی که اهداف جاری و کوتاه مدت (دهن پر کن و خبرساز) ولی عمدتاً بی‌خاصیت و کم‌نتیجه، همواره در اوج توجه مدیران است.

در این خصوص، آمارهای ارائه شده توسط بانک جهانی (۲۰۱۱) در خصوص وضعیت کشورهای مختلف در شاخص حکمرانی، قابل تأمل است. با مراجعه به اطلاعات بانک جهانی مشاهده می شود که نه تنها در وضعیت شاخص های حکمرانی در ایران بهبودی حاصل نشده، بلکه در همه شاخص ها وضعیت بدتر شده است. در سال ۲۰۱۱ جمهوری اسلامی ایران در شاخص پاسخگویی رقم ۵/۶، در شاخص ثبات سیاسی ۸/۷، در شاخص اثربخشی دولت ۳۹، در شاخص کیفیت مقررات دولت و نظام اداری ۵/۲، در شاخص حاکمیت قانون ۲۰ و در شاخص کنترل فساد رقم ۵/۱۹ را به خود اختصاص داده است (قلی پور، ۱۳۹۴: ۶۱۸-۵۹۵). تدوین سند چشم انداز بیست ساله کشور، گامی مهم در مسیر توسعه محسوب می شود، اما تعیین الزامات اجرایی از نگرانی های جدی برای تحقق آن است. چشم انداز ۱۴۰۴ زمانی تحقق خواهد یافت که الگوی نظام اداری اثربخشی تعریف و پیاده سازی شود (دانایی فرد، ۱۳۹۱ و 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 سیاست های عمومی نیاز دارد (موننگومری، ۲۰۰۶: ۳۴۰). بنابراین، بهبود در نظام اداری هنگامی رخ خواهد داد که مسائل به صورت ترکیبی بررسی و مطالعه شوند. رویکرد ترکیبی به این معناست که روی تمام مسائل فراروی نظام اداری مثل ابعاد مختلف مدیریتی، سیاسی، قانونی، حرفه ای و فرهنگی مطالعه شود و با تجزیه و تحلیل مسائل از طریق این ابعاد، سیاست های مؤثری را به منظور ارائه خدمات عمومی و بهبود ظرفیت اداری، تبیین کرد. کارایی و اثربخشی مدیریت دولتی در گروی تحکیم حلقه های ضعیف آن است و یکی از این حلقه های ضعیف در سازمان دولت، نبودن الگوی اثربخش نظام اداری است.

طبق نظریه اقتضایی، هیچ وقت الگوی نظام اداری بهتری وجود ندارد و شناخت الگوی نظام اداری اثربخش تنها در پرتو تعیین ارزش یا حد بهینه ابعاد مؤثر بر آن است. چهار بعد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه ای به عنوان سازه های اصلی الگوی اثر بخش نظام اداری ایران، می تواند متأثر از انواعی از عقلانیت ها باشد. اسنلن (۲۰۰۲) از چهار نوع عقلانیت اقتصادی، سیاسی، قانونی و حرفه ای نام می برد که سیاست های دولت را تحت تأثیر قرار می دهند (دانایی فرد، ۱۳۹۳: ۳۸). بنابر این، می توان ابعاد مدیریتی، سیاسی، قانونی و حرفه ای را به ترتیب معادل چهار عقلانیت اقتصادی (مدیریتی)، سیاسی، قانونی و حرفه ای 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 کلان تر و با نظریه علمی مطالعه و کنکاش کند.

نظام اداری و سیاست زدگی

سیاست زدایی شدن به معنای جایگزینی معیارهای سیاسی به جای معیارهای مبتنی بر شایستگی در انتخاب، حفظ، ارتقاء پاداش ها و تنبیه کارکنان نظام اداری است. بدین ترتیب که در یک فرایند استخدام سیاست زدایی، معیارهای سیاسی در انتخاب، ارتقاء پاداش و تنبیه کارکنان بخش عمومی، جایگزین معیارهای مبتنی بر شایستگی می شود و برای پست های رده بالای نظام اداری، کارکنانی اولویت می یابند که به حزب حاکم وفادار بوده یا حداقل از آن جانب داری می کنند (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳). در خصوص پیامدهای سیاست زدگی در نظام اداری گرچه بیان شده است که پیاده سازی تصمیم های مهم سیاسی، کنترل بوروکراسی، نفوذ بر خط مشی و ایجاد پاسخگویی سیاسی نظام اداری از نقاط مثبت آن است؛ لیکن پژوهشگران علوم اداری در زمینه نقاط منفی این رویداد تأکید بیشتری دارند (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳) که برای مثال می توان به موارد زیر اشاره کرد: از دست رفتن اعتماد عمومی نسبت به بی طرفی نهادهای دولت (لیسداگ و ویبرگ، ۱۹۹۵) تأثیر منفی بر شایستگی، کارایی و مشروعیت اداره امور عمومی و در نتیجه کاهش اعتماد شهروندان به سیاستمداران منتخب (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳).

در کشور ما نیز همواره این مشکل به نوعی وجود داشته است؛ در طول سه دهه بعد از انقلاب، یکی از مشکلات اساسی کشور، نبود ثبات مدیریتی در سازمانهای دولتی بوده است که به ویژه پس از هر دوره انتخابات ریاست جمهوری، تعداد زیادی از افراد درون دولت (قوه مجریه) جابجا می شوند که این خود موجب مشکلات زیادی در نظام اداری کشور شده و از توان و نیروی آن

کاسته و موجب عدم حرکت در جهت صحیح می شود و به عملکرد آنها لطمه می زند. بدیهی است که چنین رفتاری، ناقص اصل شایسته سالاری و مخالف اصل برابری در تصدی پست های اداری بوده و نظام اداری را به سمت بی کفایتی و فساد کشانده و امر پارتی بازی در دستگاه ای اداری را کاملاً گسترش می دهد. البته انتصاب افراد مختلف برای هر رئیس جمهور، حقی طبیعی بوده و هیچ فردی نمی تواند سبب انکار آن شود. ولی بحث درخصوص تغییرات گسترده و در سطح وسیع است (قلی پور و همکاران، ۱۳۸۷).

در ایران پژوهشهای اندکی در خصوص سیاست زدگی در نظام اداری ایران انجام شده است. در این راستا دانایی فرد و همکاران (۱۳۹۴) در پژوهشی با عنوان «واکاوی و تحلیل تبعات سیاست زدگی در نظام های سیاسی» به بررسی پیامدهای منفی سیاست زدگی در بوروکراسی دولتی ایران پرداخته اند. نتایج این پژوهش نشان می دهد دو بعد اداری و سیاسی، مهم ترین ابعاد سیاست زدگی بوروکراسی در ایران هستند که بعد اداری به سه مؤلفه بحران یادگیری، نفاق بوروکراتیک و بحران کارایی و بعد سیاسی نیز به سه مؤلفه بحران عدالت اجتماعی، بحران مشارکت و بحران مقبولیت طبقه بندی می شود.

در راستای مواجهه با چنین چالشی در نظام اداره کشور، باید ضمن به رسمیت شناختن حق دولت برای داشتن نیروهایی در بدنه دستگاههای اجرایی، حدود و ثغور آن نیز مشخص شود به نحوی که هم مانع از افراط (سیاست زدگی زیاد دستگاههای اداری و عزل و نصب مقام های اداری بر مبنای به کارگیری نیروهای وابسته به دولت جدید) و هم مانع از تفریط (جدایی مطلق سیاست و اداره امور به نحوی که منجر به اختلال در حوزه اجرایی کشور می شود) شود. در این راستا نیل به یک مرزبندی صحیح میان مقام های سیاسی و اداری می تواند به حل این معضل کمک کند (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲).

نظام اداری و دولت الکترونیک

امروزه روابط عمومی های سازمان ها، مؤسسات، وزارتخانه ها و... با بهره گیری از فناوری های نوین ارتباطی و اطلاعاتی یا به عبارت دیگر، روابط عمومی الکترونیک سعی دارند اهداف، فعالیت ها و مأموریت های خود را با این تکنولوژی ها منطبق سازند تا مخاطبان بیشتری را به سوی خود جذب و خدمات راحت، سریع و مناسبی به آنها ارائه دهند. اخیراً در کشور ایران نیز با بالا رفتن ضریب نفوذ اینترنت و گسترش زیرساخت های مربوطه، بسیاری دستگاه های دولتی و خصوصی، با بهره گیری از ظرفیت های روابط عمومی الکترونیک درصدد ارتقای بخش های مختلف سازمان، به ویژه توسعه نظام اداری سازمان ها هستند.

نظام اداری در ایران، با توجه به نقش گسترده ای که در انجام امور دارد، یکی از زیرساخت های مهم توسعه به شمار می آید که بی توجهی به آن مسبب آسیب های جبران ناپذیری در مسیر تحقق آرمان های نظام جمهوری اسلامی ایران، تحقق برنامه ها، رضایت مردم و... است. باید در نظر داشت همواره دولت ها در سطوح مختلف و به شیوه های گوناگون به دنبال اصلاح نظام اداری بوده اند؛ لیکن به دلایلی از جمله عدم شناخت کامل ابعاد موضوع، عدم تعریف دقیق رویکردهای ناظر بر مدل اداره امور کشور، عدم تدوین راهبردها و راهکارهای مربوط و یا گرفتار شدن در امور جاری و روزمره، موفقیت چندانی در اصلاحات و تحقق اهداف یادشده کسب نکرده اند.

این امر در حالی است که ساختار نظام اداری در شرایط فعلی و در بسیاری از جهات به جای ایفای نقش محرک برای پیشرفت و توسعه کشور، مانعی در سر راه آن به شمار می آید. در این شرایط، فارغ از اینکه انجام اصلاحات از یک سو، امری اجتناب ناپذیر و از سویی دیگر تکلیف تلقی می شود، عدم اصلاح آن علاوه بر کند کردن مسیر پیشرفت کشور، بخش عظیمی از منابع لازم برای توسعه را نیز صرف نگهداشت خود می نماید و این نقصان موجب شکاف میان وضع موجود و تحقق چشم انداز میشود (نقشه راه اصلاح نظام اداری، ۱۳۹۲: ۱۴).

نظام اداری و سوء مدیریت

در طول سالیان گذشته نظام اداری در ایران ساختار و شاکله شایسته ای نداشته و بیشتر منبعث از ساختار ارباب رعیتی بوده است و پس از انقلاب اسلامی این ساختار کمرنگ شده ولی با چرخش و با اشکال گوناگون هنوز ملموس می باشد. مدیران، کارکنان را نوکران و خدمتگذاران اهداف خود قلمداد نموده و نه خدمتگذاران مردم و نظام. مردم نیز در اینجا نقشی مجاز نیستند ایفا کنند.

بنابراین یکی از عوامل مهم مدیران می باشند چرا که در ساختار اداری بدون سیستم، مدیر سلیقه گرا، خود رای و ضد اخلاق و هر فعالیتی را در جهت رضایت، مافوق انجام می دهد، نه منافع سازمانی و ملی و خود با ارتباط منصوب و ارتقاء می یابد و نه شایسته سالاری و تعدد مشاغل مدیریتی، عدم تخصص گرایی برای مدیران سطح میانی و نیز تداخل در تصمیم گیری و سیاستگذاری و عدم ثبات سیاستها یکی دیگر از معضلات بسیار برای مدیران سطح میانی می باشد و بالطبع مدیران زیر مجموعه آنها بدلیل عدم نظارت کافی به مرور زمان از مسیر واقعی و هدف مجموعه کاری خود خارج می گردند.

یکی دیگر از آسیبهای مدیریتی عدم ثبات مدیران برای سیاست گذاری می باشد. زیرا که غالباً یک مدیر می بایست در راستای اهداف سازمانی هدف گذاری و در آن جهت تلاش و حرکت نماید و متوسط عمر یک مدیر برای یک سیاست گذاری درست و هدفمند حد اقل ۴ سال می باشد ولی اکثراً شاهد هستیم مدیران در کمتر از این مدت جابجا می گردند و به سمتهای دیگر که هیچ ارتباطی با تخصص آنان ندارد منصوب می شوند و تا آشنائی لازم برای سیاست گذاری ایجاد شود، مدیر مجدد، احتمال جابجائی دارد. لذا مدیران به این دلیل غالباً دنبال سیاست گذاری مناسب نیستند و مقاصد سازمانی خود را با سیاستهای موقت و کوتاه مدت رهگیری نموده و پیگیر نظر مافوق و اجرای امور روزمره برای گذران زمان می باشند. البته قابل ذکر است سازمان دارای سیستم کارآمد خود چنان سیاست گذاری خواهد نمود که بسیار کانالیزه مدیر را بسوی اهداف و سیاستهای سازمانی به پیش خواهد برد و این امر بنظر می رسد در کشور ما تا کنون محقق نشده است.

از دیگر آسیبهای مهم در مبحث مدیریت عدم شناخت کافی مدیران و عدم آموزش لازم و تحصیلات مرتبط با حوزه تحت شمول مدیریتی خود میباشد که همیشه موجب مشکلات فراوان فی مابین مدیر و کارشناسان شده و در نتیجه سازمان به خودی خود از مسیر هدف خارج می شود.

تداخل سیاست گذاری مدیران نیز از مشکلات مهم مدیریت می باشد که می بایست همه مدیران در راستای یک سیاست گذاری کلان سیاستهای خود را بنا نهند. حذف سیستمهای انگیزشی جهت لایق نشان دادن خود نزد مدیر ارشد نیز می تواند از معضلات مدیریت در کشور ما باشد و می بایست تفکر بنحوی تغییر یابد که اساساً برای چارچوبهای اهداف سازمان و راهبرد آن سیستمهای انگیزشی بصورت هدفمند بکارگیری شود (کرمی، ۱۳۹۶).

یکی دیگر از معضلات مدیران کم شدن توان مدیر در استفاده خود از ابزارهای مدیریتی است بدین معنا که بعلت تورم و مشکلات اقتصادی و روحیه های خاص فعلی غالب بر کارکنان سازمانها، مدیران کمتر بتوانند اخلاقاً از اضافه کار اشخاص یا از حقوق و مزایای افراد کم نمایند چرا که این عمل قطعاً موجب تنش و مشکلاتی در سیستم خواهد گردید و از بعد اخلاقی نیز مدیران سعی می نمایند به دلایل فوق از روشهای کنترلی ضعیف تر غالباً استفاده نمایند. لذا لازم است سیستم پاداش و تنبیه در سازمانها نهادینه گردیده و فرهنگ سازی در این خصوص انجام شود تا کارکنان همیشه سعی در ارتقای عملکرد خود داشته باشند و اختیارات آن به مدیران بصورت کامل و در چارچوب ضوابط تفوض شود (اختیارات به نحوی تعریف شود که اولاً اهداف سازمانی و حوزه ای پیگیری شده، ثانیاً موجب اسراف از بیت المال نگردد).

بخش عمده ای از مدیریت نیز بعلت ضعف در ساختارهای اخلاقی چابکساز پرور می باشند و این موضوع بسیار در ادارات رواج یافته است و موجب شده تا کارکنان دریابند که فقط با چاپلوسی و تملق می توان با مدیر ارتباط دوستانه برقرار کنند و می بایست چنان فرهنگ سازی و سیاستگذاری شود که این اخلاق از ساختار سازمانی محو گردد. یکی دیگر از نقاط آسیب مدیران عدم توانائی نیازسنجی لازم از طرف مدیران در مقاطع مختلف می باشد و این موضوع نیز منتج به رکود در مدیریت می گردد (کرمی، ۱۳۹۶).

نظام اداری و منابع انسانی

در ایران اصلاح نظام مدیریتی کشور از جمله انتظارات مردم از حکومت و مسئولان جامعه بوده است. انتخاب افراد شایسته و برخوردار از توانمندی های لازم برای پست های کلیدی و حساس و توجه به اصل شایسته سالاری در توزیع قدرت و تقسیم وظایف و مسئولیت ها میان نخبگان جامعه، افزون بر آنکه در ثبات و رشد کشور مؤثر است از رموز موفقیت و ماندگاری زمامداران برشمرده می شود (معاونت مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور، ۱۳۸۷). در ایران از اواخر دهه شصت، رویکرد شایسته سالاری مورد بحث بوده است. ورود دیدگاه های جدید در علم مدیریت دولتی باعث شد مطالبات کارکنان و مدیران افزایش یابد و مسئولان به منظور ارتقای کارایی و بهبود وضعیت معیشتی کارکنان اقدام به تهیه طرح هایی در زمینه تدوین قوانین اداری و استخدامی که به سوی شایسته سالاری سوق می داد حرکت نمایند (عیدی و همکاران، ۱۳۹۸: ۲۰۲)؛ اما این کنش ها آنقدر تأثیرگذار و جدی نبوده که باعث پیشرفت و حرکت در جهت استقرار یک نظام شایسته سالار باشد.

پژوهش های انجام شده نشان می دهد که بحث شایسته سالاری در ایران در عمل زیاد مورد توجه قرار نگرفته است و هیچگاه به صورتی مستمر در نظام ما توسعه نیافته است. چه بسا در بخش هایی نامطلوب تر هم شده است (قهرمانی و عثمان زاده، ۱۳۹۸: ۹۱). بررسی مذکور توجیه بخشی از ضرورت و اهمیت بررسی و مطالعه عمیق و همه جانبه مقوله شایسته سالاری در نظام جمهوری اسلامی ایران و سازمان های دولتی متولی استقرار شایسته سالاری است و این موضوع، علاوه بر تأکیدهای مکرر در برنامه های توسعه، تحول اداری، قوانین و مقررات، بارها از نگاه مسئولان ارشد کشور مورد توجه قرار گرفته است (کردستانی، ۱۳۸۷). براساس مطالعات، سه عامل پارتی بازی، عدم برابری فرصت و سطحی نگری به ترتیب اهمیت، از جمله عوامل بازدارنده استقرار نظام شایسته سالاری در سطح مدیران حرفه ای سازمان های دولتی در ایران می باشند. در این راستا یکی از مهمترین این طرح ها قانون خدمات کشوری است که برای ارتقاء شایسته سالاری مشتمل بر ۱۵ فصل و ۱۲۸ ماده در راستای اجرای ماده ۱۴۱ قانون برنامه چهارم توسعه، از سوی سازمان مدیریت و برنامه ریزی ارائه شده است؛ که این طرح دارای اهدافی همچون استقرار نظام شایسته سالاری، ایجاد ثبات در خدمات مدیران، رعایت عدالت در انتصاب ها و کاهش تأثیر تغییرات سیاسی در انتخاب و انتصاب مدیران می باشد (معمارزاده و همکاران، ۱۳۹۱).

از طرفی بهره وری دولت در ایران بر اساس آمار و داده های موجود در وضعیت رضایت بخشی نیست. نتایج گزارش رشد بهره وری کل عوامل تولید که در سال ۲۰۰۳ از سوی سازمان بهره وری آسیایی انجام شده و به ترتیب رشد تولید ناخالص داخلی، رشد بهره وری کل عوامل و سهم رشد بهره وری کل عوامل از رشد تولید را در کشورهای شرکت کننده بررسی کرده است (قلی پور، ۱۳۹۲)، نشان می دهد سهم نیروی انسانی در فرایند بهره وری بسیار بالاست. اما به رغم تأکید در سیاست گذاری ها، عملکرد بهره وری نیروی کار در اقتصاد ایران طی دهه های اخیر نشان داده است که توان بالقوه نیروی کار در فرایند تولید استفاده نشده و رشد زیادی نداشته است. مهمترین و عمده ترین عوامل کاهش بهره وری منابع انسانی، نامتوازن بودن درآمد و هزینه نیروی کار است؛ یعنی همان عاملی که مهم ترین نقش را برای ایجاد انگیزه در نیروی کار ایفا می کند.

به زعم تلاش های زیادی که دولت در سال های اخیر برای بهبود ساختار بخش دولتی در ایران انجام داده است، هنوز در بیشتر سازمان های دولتی کشور، مدیریت سرمایه انسانی بامشکلات و ضعف های زیادی مواجه است (محمدی فر و سلیمانی، ۱۳۹۸).

نتایج تحقیق

به طور کلی نظام اداری هر حکومتی نشاندهنده نگرش دولت به نحوه اداره و مدیریت آن کشوری باشد و نقش نظام اداری در ساختارهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و تأثیر آن در تحقق اهداف نظام های کلان جامعه به قدری حائز اهمیت است که بدون داشتن نظام اداری کارآمد و اثربخش دستیابی به اهداف مدنظر عملی نیست (اصغری و محسنی، ۱۳۹۳). با توجه به اهمیت و نقش نظام اداری در موفقیت برنامه های توسعه ای، مطالعات متعددی درباره مشکلات و چالش های نظام اداری کشور در حرکت به سمت برنامه های توسعه ای انجام شده است. بر این اساس، مهم ترین موانع و مشکلات نظام اداری

کشور به این شرح است: ساختارهای سازمانی و تشکیلات مدیریتی ناکارآمد، بازده کم و نامؤثر نظام اداری، ناشایستگی در مدیریت منابع انسانی، فساد اداری و توسعه بیش از حد و غیر موجه ساختار اداری (طبری، ۱۳۸۷: ۲۵۴ - ۲۵۹)، تأثیر نامساعد عوامل سیاسی همچون انتصاب مدیران ناکارآمد، جابه جایی مدیران، گسترش حجم نیروی انسانی، تحمیل جناح بندی های سیاسی، ایجاد هدف های ثانویه و اولویت آنها بر هدف های اصلی، ایجاد دستگاه های موازی، تحمیل تصمیم های خاص غیر کارشناسی بر نظام اداری کشور (اصلانی، ۱۳۸۰: ۱۳۰)، ضعف مدیریت منابع انسانی، فقدان آرمان ها و راهبردهای دستگاهی، وجود قوانین و روش های موازی و ناکارآمد، فقدان حاکمیت الکترونیک کار آمد، رهبری و مدیریت ضعیف و ساختارهای سازمانی ناکارآمد (صائبی، ۱۳۸۵: ۸۳)، ضعف مدیریت منابع انسانی، ساختار، فرایندها، روش ها، قوانین و مقررات، فرهنگ اداری و خدمات رسانی، الگوها و شیوه های مدیریتی، نوآوری و بهبود مستمر، فناوری اطلاعات و ارزیابی و نظارت (میر محمدی، ۱۳۹۰: ۲۰).

الزامات اصل سوم قانون اساسی در زمینه وظایف دولت و تأکید آن بر ایجاد نظم اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضروری و همچنین هدف گذاری سند چشم انداز توسعه و سیاست های کلی نظام موجب شده تا اصلاح نظام اداری به عنوان یکی از مهم ترین وظایف دولت همواره مورد توجه مسئولان قرار گیرد از این رو در برنامه های دوم، سوم، چهارم و پنجم و قانون مدیریت خدمات کشوری به این امر توجه شده و با وجود تلاش های گسترده که به منظور ایجاد تحول در ساختار اداری و مدیریتی صورت پذیرفته است، هنوز نظام اداری یکی از بزرگترین معضلات توسعه کشور محسوب می شود (مرتضوی و همکاران، ۱۳۹۰: ۹).

با دقت در ویژگی های نظام اداری ایران که بیانگر نزدیکی شگرف آن با نظام «سالا» است. در می یابیم که این نظام ابزاری مناسب برای توسعه اقتصادی-اجتماعی کشور نیست (جمشیدیان و همکاران، ۱۳۸۰: ۱۰۵). علت این ناکارآمدی آن است که این نظام از لحاظ اداری و اجرایی، کار آمدی لازم را ندارد و دارای دارای نارسایی های ساختاری گسترده و عمیق است و مانعی مهم در راه توسعه اجتماعی-اقتصادی کشور به شمار می آید (کاظمی، ۱۳۷۹: ۲۲۷). بر این اساس، تحول نظام اداری جهت حصول موفقیت در برنامه های توسعه ای نیازمند این اقدامات است: کاستن از حجم تصدی گری دولت، بازنگری در تشکیلات اداری و اجرایی موجود و ادغام یا انحلال سازمان های موازی و اضافی، ایجاد نظام مبتنی بر ضوابط در زمینه استخدام، ارتقا و انتصاب کارکنان و مدیران، بازرسی و نظارت، ایجاد و ترویج مدیریت مشارکتی، ایجاد ساز کار جامع و یک پارچه آماری و اطلاعاتی، ارتقای سطح علمی و تخصصی کارمندان و مدیران و در نهایت مقابله اساسی و همه جانبه با فساد در تمام سطوح اداری است (جمشیدیان و همکاران، ۱۳۸۰: ۲۲۷).

منابع و مراجع

- [۱] آقا پیروز، علی (۱۴۰۰)، "تحول بدون مدیریت ممکن نیست"، کنکاشی در چیستی و چگونگی تحول، ۱۴۰۰/۰۳/۰۵.
- [۲] الوانی، سید مهدی (۱۳۷۸)، "مدیریت عمومی"، تهران: نشر نی.
- [۳] الوانی، سید مهدی و سلطانی عربشاهی، سیمین (۱۳۸۰)، "مدیریت تطبیقی"، تهران: دانشگاه پیام نور.
- [۴] تسلیمی، محمد سعید (۱۳۹۴)، "تحلیل فرآیندی خط مشی گذاری و تصمیم گیری"، چاپ ششم، تهران: سمت.
- [۵] تصدیقی، بهروز (۱۳۷۸)، "نظام اداری و نقش آن در تحقق برنامه سوم توسعه" در همایش نظام اداری و توسعه، صص ۲۴-۳، تهران، ۱۳۷۸.
- [۶] جاذبی، خالد (۱۳۹۴)، "عقلانیت و توسعه نیافتگی جامعه ایرانی"، تهران: موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران.
- [۷] جمشیدیان، مهدی و محمود کتابی (۱۳۸۰)، "نظام اداری و توسعه اجتماعی اقتصادی در ایران"، مجتمع آموزش عالی قم، ش ۱۰، صص ۸۹-۱۱۰، ۱۳۸۰.

- [۸] حافظ نیا، محمدرضا و همکاران (۱۳۹۰)، "مدیریت سیاسی فضا در سیستم های بسیط متمرکز"، فصلنامه ژئوپلیتیک، س، ش ۱، صص ۱ - ۳۱، ۱۳۹۰.
- [۹] دانایی فرد، حسن (۱۳۹۱)، "چالش های مدیریت دولتی در ایران"، تهران: نشر سمت.
- [۱۰] زارعی متین، حسن؛ طهماسبی، رضا و موسوی، سید محمد مهدی (۱۳۸۸)، "نقش مؤلفه های فرهنگ سازمانی در اعتماد سازی"، فصلنامه علوم مدیریت ایران، سال چهاردهم، شماره پانزدهم، ۱۰، صص ۱۶۵-۱۷۸.
- [۱۱] رهنورد، فرج اله. (۱۳۹۰). "الگوی مدیریت دولتی برای تحقق حاکمیت تراز چشم انداز"، ۱۴۴۰، فصلنامه چشم انداز مدیریت دولتی، ۴۳-۵۸، ۲(۶).
- [۱۲] سریع القلم، م (۱۳۸۶). "فرهنگ سیاسی ایران"، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- [۱۳] سازمان امور اداری و استخدامی کشور (۱۳۸۷). بررسی و شناخت نظام اداری کشور، انتشارات سازمان امور اداری و استخدامی کشور.
- [۱۴] شجاعی، منوچهر (۱۳۸۴)، "نهضت نظام های اداری تطبیقی"، فصلنامه فرهنگ مدیریت، سال سوم، شماره نهم.
- [۱۵] شریف زاده، فتاح، میرعلوی، سید نقی؛ قربانی زاده، وجه اله و مختاری، محمد علی (۱۳۹۵)، "آسیب شناسی خط مشی های فرهنگی مراکز استانی صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران"، چشم انداز مدیریت دولتی، شماره ۲۶، ۱۵-۳۴.
- [۱۶] صالحی امیری، سید رضا و شادالویی، نوریه (۱۳۹۲)، "عوامل تاثیر گذار بر سلامت نظام اداری در تحقق طرح تحول نظام اداری"، مدیریت فرهنگی، سال هفتم، شماره ۱۹، ۱-۱۱.
- [۱۷] صائبی، مجید و مجید پسران قادر (۱۳۸۵)، "ارائه مدل اقتضایی برای اصلاح نظام اداری کشور"، مطالعات دفاعی استراتژیک، ش ۲۵ و ۲۶، صص ۷۵-۹۲، ۱۳۸۵.
- [۱۸] طبری، مجتبی و حامد محمدی (۱۳۸۷)، "موانع توسعه نظام اداری در کشورهای در حال توسعه" اطلاعات سیاسی-اقتصادی، ش ۲۴۷ و ۲۴۸، صص ۲۵۲-۲۶۱، ۱۳۸۷.
- [۱۹] کاظمی، مهدی (۱۳۷۹)، "بررسی نظام اداری ایران و نقش آن در توسعه اقتصادی-اجتماعی جمهوری اسلامی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی شهرضا، ۱۳۷۹.
- [۲۰] کرمی، افشین (۱۳۹۶)، "آسیب شناسی نظام اداری ایران"، https://karami_a.tebyan.net/post/68.
- [۲۱] فقیهی، ابوالحسن دانایی فرد، حسن (۱۳۸۵). "بوروکراسی و توسعه در ایران (نگاهی تاریخی تطبیقی)"، انتشارات مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.
- [۲۲] فقیهی، ابوالحسن؛ واعظی، رضا و آغاز، عسل (۱۳۸۹)، "تأملی بر تعامل بوروکراسی و فرهنگ در ایران"، فصلنامه علوم مدیریت ایران، سال پنجم، شماره ۱۹، ۲۱، صفحات: ۱-۳۲.
- [۲۳] ماهروی، هوشنگ (۱۳۸۱)، "تبارشناسی استبداد ایرانی ما"، تهران: نشر بازتاب نگار.
- [۲۴] ماهنامه کارآیی اقتصاد (۱۳۹۸)، "۲۰ چالش مهم اقتصادی: نظام اداری و بوروکراسی بازدارنده"، مدیر سایت به روز رسانی شده در مهر ۱۳۹۸.
- [۲۵] محسنی، منوچهر (۱۳۷۹). بررسی آگاهی ها، نگرش ها و رفتارهای اجتماعی - فرهنگی در ایران، تهران: شورای فرهنگ عمومی کشور.
- [۲۶] محسنی، فرید (۱۳۸۶)، "گفتمان سیاست جنایی قانونگذار در قانون احترام به آزادی های مشروع و حفظ حقوق شهروندی"، مقالات برگزیده همایش حقوق شهروندی، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
- [۲۷] محمدی فر، یوسف و سلیمانی، معین (۱۳۹۸)، "عوامل موثر بر ناکارآمدی مدیریت سرمایه انسانی و راهکارهایی برای رفع آن (مورد مطالعه سازمان های دولتی کرمانشاه)"، چشم انداز مدیریت دولتی، (۳)، ۱۰، ۱۴۹-۱۷۸.

- [۲۸] مرتضوی، مهدی و فضل الله زارع پور (۱۳۹۰)، "ارزیابی مواد قانونی نظام اداری در برنامه های سوم تا پنجم توسعه (با رویکرد ارزیابی گذشته نگر و آینده نگر)"، مجاس و پژوهش، ش ۶۷ صص ۷-۴۵، ۱۳۹۰.
- [۲۹] معمارزاده طهران، غلامرضا (۱۳۸۴)، "معماری مدیریت کلان کشور با رویکرد مدیریت دولتی نوین"، تهران: موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی، نشست بیست و هفتم، بهمن
- [۳۰] میرمحمدی، محمد و حسن پور، اکبر (۱۳۹۰)، "نظام اداری ایران: تحلیلی بر مشکلات و چالش ها"، چشم انداز مدیریت دولتی، شماره ۸، زمستان ۱۳۹۰، ص ۹-۲۲.
- [۳۱] همایون کاتوزیان، محمد علی (۱۳۸۶)، "تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران"، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.

- [1] Aslani, R., "Identifying and Studying the Current Status of the Administrative System with a Systematic Method", Strategic Defense Studies, No. 8, Pp. 123-146, 2001. [in Persian]
- [2] Ghavam, A., Criticism on the Revitalization Theories and Political Development, Tehran: Shahid Beheshti University Publisher, 1995. [in Persian]
- [3] Haque, M. Sh. (1997). Incongruity between bureaucracy and society in developing nations: A critique. Peace & Change, 22 (4), 432-462.
- [4] Hjern, B. & D.O. Portet, (1981) "Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis", Organization Studies, 211, 1981.
- [5] 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.
- [6] Johnson, R.W. & Miners, H. (2000). "Approaches to promoting good governance", Near East Bureau, Democratic Institution support project.
- [7] Jreisat, J. (2010). Comparative public administration and Africa. International Review of Administrative Science, 76 (4), 616.
- [8] Lemley, E. & D. Russell Gregory, "Implementaing Restorative Jjustice by Groping Along: A Case Study in Program Evolutionary Implementation", The Justice System Journal, No. 23, ۲۰۰۲.
- [9] 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.
- [10] Montjoy, R.S. & L.J.J.R.O. Toole, (1986) "Toward a Theory of Policy Impelemntaion an Assessment of the Field", Journal Public Policy, 181, 1986.
- [11] Pope, J. (1996), The ti source book, Transparency international, Berlin.
- [12] Yeganeh, H. & Sue, Z. (2007). "Comprehending core cultural orientations of Iranian managers", Cross Cultural Management: An International Journal, 14(4), 40.