

سورة التوبة

به نام خدا

تاییدیه اعضای هیات داوران حاضر در جلسه دفاع از رساله دکتری

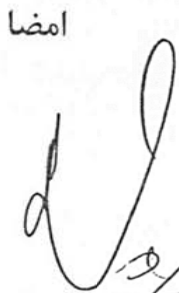
اعضای هیات داوران نسخه نهایی رساله دکتری آقای منصور خیرگو تحت عنوان « طراحی مدلی برای تبیین انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به مدیریت دولتی ایران: پژوهشی اکتشافی ترکیبی» را از نظر فرم و محتوا بررسی نموده و پذیرش آن را برای تکمیل درجه دکتری پیشنهاد می کنند.

اعضای هیات داوران نام و نام خانوادگی رتبه علمی امضا

۱- استاد راهنما

دکتر حسن دانایی فرد

دانشیار



۲- استاد مشاور

دکتر عادل آذر

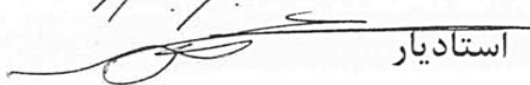
دانشیار



۳- استاد مشاور

دکتر علی اصغر فانی

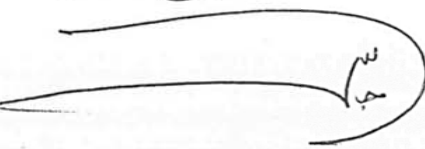
استادیار



۴- استاد ناظر

دکتر احمد علی خائف الهی

دانشیار



۵- استاد ناظر

دکتر لطف اله فروزنده

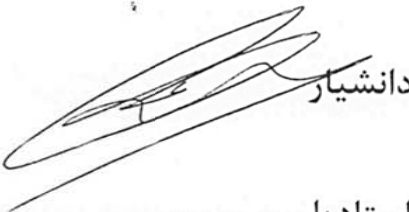
استادیار



۶- استاد ناظر

دکتر علی اصغر پور عزت

دانشیار



۷- استاد ناظر

دکتر رضا واعظی

استادیار



۸- نماینده تحصیلات تکمیلی دکتر احمد علی خائف الهی

دانشیار



آیین نامه حق مالکیت مادی و معنوی در مورد نتایج پژوهشهای علمی دانشگاه تربیت مدرس

مقدمه: با عنایت به سیاست‌های پژوهشی و فناوری دانشگاه در راستای تحقق عدالت و کرامت انسانها که لازمه شکوفایی علمی و فنی است و رعایت حقوق مادی و معنوی دانشگاه و پژوهشگران، لازم است اعضای هیأت علمی، دانشجویان، دانش‌آموختگان و دیگر همکاران طرح، در مورد نتایج پژوهشهای علمی که تحت عناوین پایان‌نامه، رساله و طرحهای تحقیقاتی با هماهنگی دانشگاه انجام شده است، موارد زیر را رعایت نمایند:

ماده ۱- حق نشر و تکثیر پایان‌نامه/ رساله و درآمدهای حاصل از آنها متعلق به دانشگاه می باشد ولی حقوق معنوی پدید آورندگان محفوظ خواهد بود.

ماده ۲- انتشار مقاله یا مقالات مستخرج از پایان‌نامه/ رساله به صورت چاپ در نشریات علمی و یا ارائه در مجامع علمی باید به نام دانشگاه بوده و با تایید استاد راهنمای اصلی، یکی از اساتید راهنما، مشاور و یا دانشجو مسئول مکاتبات مقاله باشد. ولی مسئولیت علمی مقاله مستخرج از پایان‌نامه و رساله به عهده اساتید راهنما و دانشجو می باشد.

تبصره: در مقالاتی که پس از دانش‌آموختگی بصورت ترکیبی از اطلاعات جدید و نتایج حاصل از پایان‌نامه/ رساله نیز منتشر می‌شود نیز باید نام دانشگاه درج شود.

ماده ۳- انتشار کتاب، نرم افزار و یا آثار ویژه (اثری هنری مانند فیلم، عکس، نقاشی و نمایشنامه) حاصل از نتایج پایان‌نامه/ رساله و تمامی طرحهای تحقیقاتی کلیه واحدهای دانشگاه اعم از دانشکده ها، مراکز تحقیقاتی، پژوهشکده ها، پارک علم و فناوری و دیگر واحدها باید با مجوز کتبی صادره از معاونت پژوهشی دانشگاه و براساس آئین نامه های مصوب انجام شود.

ماده ۴- ثبت اختراع و تدوین دانش فنی و یا ارائه یافته ها در جشنواره‌های ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی که حاصل نتایج مستخرج از پایان‌نامه/ رساله و تمامی طرحهای تحقیقاتی دانشگاه باید با هماهنگی استاد راهنما یا مجری طرح از طریق معاونت پژوهشی دانشگاه انجام گیرد.

ماده ۵- این آیین‌نامه در ۵ ماده و یک تبصره در تاریخ ۸۷/۴/۱ در شورای پژوهشی و در تاریخ ۸۷/۴/۲۳ در هیأت رئیسه دانشگاه به تایید رسید و در جلسه مورخ ۸۷/۷/۱۵ شورای دانشگاه به تصویب رسیده و از تاریخ تصویب در شورای دانشگاه لازم‌الاجرا است.

«اینجانب منصور خیرگو دانشجوی رشته مدیریت سیاستگذاری در بخش عمومی ورودی سال تحصیلی ۱۳۸۷ مقطع دکتری دانشکده مدیریت و اقتصاد متعهد می شوم کلیه نکات مندرج در آئین نامه حق مالکیت مادی و معنوی در مورد نتایج پژوهش های علمی دانشگاه تربیت مدرس را در انتشار یافته های علمی مستخرج از پایان نامه / رساله تحصیلی خود رعایت نمایم. در صورت تخلف از مفاد آئین نامه فوق الاشعار به دانشگاه وکالت و نمایندگی می دهم که از طرف اینجانب نسبت به لغو امتیاز اختراع بنام بنده و یا هر گونه امتیاز دیگر و تغییر آن به نام دانشگاه اقدام نماید. ضمناً نسبت به جبران فوری ضرر و زیان حاصله بر اساس برآورد دانشگاه اقدام خواهم نمود و بدینوسیله حق هر گونه اعتراض را از خود سلب نمودم»

امضا:

تاریخ: ۱۳۸۷/۷/۱۴

آیین نامه چاپ پایان نامه (رساله) های دانشجویان دانشگاه تربیت مدرس

نظر به اینکه چاپ و انتشار پایان نامه (رساله) های تحصیلی دانشجویان دانشگاه تربیت مدرس، مبین بخشی از فعالیتهای علمی - پژوهشی دانشگاه است بنابراین به منظور آگاهی و رعایت حقوق دانشگاه، دانش آموختگان این دانشگاه نسبت به رعایت موارد ذیل متعهد می شوند:

ماده ۱: در صورت اقدام به چاپ پایان نامه (رساله) ی خود، مراتب را قبلاً به طور کتبی به «دفتر نشر آثار علمی» دانشگاه اطلاع دهد.

ماده ۲: در صفحه سوم کتاب (پس از برگ شناسنامه) عبارت ذیل را چاپ کند:

«کتاب حاضر، حاصل پایان نامه کارشناسی ارشد/ رساله دکتری نگارنده در رشته مدیریت سیاستگذاری در بخش عمومی است که در سال ۱۳۹۱ در دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس به راهنمایی جناب آقای دکتر حسن دانایی فرد، مشاوره جناب آقای دکتر عادل آذر و جناب آقای دکتر علی اصغر فانی از آن دفاع شده است.»

ماده ۳: به منظور جبران بخشی از هزینه های انتشارات دانشگاه، تعداد یک درصد شمارگان کتاب (در هر نوبت چاپ) را به «دفتر نشر آثار علمی» دانشگاه اهدا کند. دانشگاه می تواند مازاد نیاز خود را به نفع مرکز نشر در معرض فروش قرار دهد.

ماده ۴: در صورت عدم رعایت ماده ۳، ۵۰٪ بهای شمارگان چاپ شده را به عنوان خسارت به دانشگاه تربیت مدرس، تأدیه کند.

ماده ۵: دانشجو تعهد و قبول می کند در صورت خودداری از پرداخت بهای خسارت، دانشگاه می تواند خسارت مذکور را از طریق مراجع قضایی مطالبه و وصول کند؛ به علاوه به دانشگاه حق می دهد به منظور استیفای حقوق خود، از طریق دادگاه، معادل وجه مذکور در ماده ۴ را از محل توقیف کتابهای عرضه شده نگارنده برای فروش، تامین نماید.

ماده ۶: اینجانب منصور خیرگو دانشجوی مقطع دکتری رشته مدیریت سیاستگذاری در بخش عمومی تعهد فوق و ضمانت اجرایی آن را قبول کرده، به آن ملتزم می شوم.

نام و نام خانوادگی: منصور خیرگو

تاریخ و امضا: ۹۱/۰۷/۱۷



رساله دکتری رشته مدیریت سیاستگذاری در بخش عمومی

عنوان رساله:

طراحی مدلی برای تبیین انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به مدیریت دولتی ایران:

پژوهشی اکتشافی ترکیبی

دانشجو:

منصور خیرگو

استاد راهنما:

دکتر حسن دانایی فرد

اساتید مشاور:

دکتر عادل آذر

دکتر علی اصغر فانی

مهرماه ۱۳۹۱

به نام یگانه معبود مخلوقات سخن آغاز کنم که این قلم بر حق نویسد بر این لوح تا
نگردد شرمسار از روی خلقش

تقدیم به:

همسرم!

که در سخت ترین شرایط زندگی تنهاترین همراه من بود و هر آن چه از افتخارات
دنیوی حاصل شد به برکت دعاها و خالصانه اوست.

به نام آنکه، هستی از اوست

اکنون که به لطف پروردگاری که تا تدوین رساله به اتمام رسیده، بر خود واجب می دانم مراتب تقدیر و سپاس خود را از عزیزی که در تکمیل و تدوین آن راهنمایی و مساعدت نمودند ابراز نمایم.

- جناب آقای دکتر حسن دانایی فرد که در تمام مراحل تحصیل و پژوهش با راهنمایی های عالمانه و ارزنده خویش بنده را یاری نموده اند.

- اساتید ارجمندم آقایان دکتر عادل آذر و دکتر علی اصغر فانی که در دوران تحصیل اینجانب نهایت محبت و همکاری را نمودند و مشاوره آمار و متدولوژی این پژوهش را به عهده داشته اند.

- اساتید گرامی آقایان دکتر احمد علی خائف الهی، دکتر لطف اله فروزنده، دکتر علی اصغر پورعزت و دکتر رضا واعظی که نظارت رساله را بر عهده داشتند و از نظرات استادانه ایشان برای تصحیح آن بهره برده ام.

- کارشناس محترم گروه مدیریت جناب آقای احمد نجفی فقیه که در طول مراحل مختلف تحصیلی اینجانب نهایت محبت و همکاری را داشته اند و زحمات زیادی را در طول تحصیل متقبل شدند.
موفقیت روزافزون این عزیزان را از خداوند منان خواهانم.

چکیده

از ابتدای شکل گیری نظام اسلامی در ایران تاکنون تغییر و تحولات زیادی در نظام اداری صورت گرفته است. تقلیدی بودن بخشی از این برنامه های تحول در مدیریت دولتی تا حدی روشن است. به عبارت دیگر تصور بر آن است که خط مشی های تحول اداری در سایر کشورها به نظام اداری ایران منتقل شده است. این پژوهش ترکیبی در مرحله نخست، خود فرایند انتقال چنین خط مشی هایی به کشور را بر اساس راهبرد پژوهش کیفی تئوریزه کرده است. بر این اساس برای تبیین نوع تحولات اداری در هر کشوری دو نحله بزرگ فکری وجود دارد. نحله نخست عوامل موجد تحول اداری را در درون هر کشور جستجو می کند، در حالی که نحله دوم اشاعه بسته های تحول اداری در کشور را به عوامل بین المللی و جهانی نسبت می دهد. با اتکا به چارچوب نظری دوم، مرحله کیفی پژوهش تلاش دارد فرایند رخداد انتقال بسته تحول اداری از عرصه بین المللی به ایران را تئوریزه کند. نظریه حاصل نشان می دهد که پدیده محوری چنین فرایندی مضمونی تحت عنوان "درس آموزی مدیریتی ملی" است که در فرایندی از عوامل بستری و مداخله گر و به اتکای دسته ای از عوامل علی، انتقال خط مشی تحول اداری را تبیین می کند. در مرحله دوم نیز روابط بین عناصر نظریه حاصل در معرض آزمون کمی قرار گرفته است. نتایج پژوهش مبین معناداری مدل های اندازه گیری و معادلات ساختاری در سطح اطمینان ۹۹ درصد است.

واژگان کلیدی: درس آموزی مدیریتی ملی، مدیریت دولتی نوین، انتقال خط مشی، نظریه داده بنیاد.

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
فصل اول: کلیات پژوهش	۲
۱-۱- بیان مسئله پژوهش	۲
۱-۲- خردمایه نظری پژوهش	۳
۱-۳- ضرورت انجام پژوهش	۴
۱-۴- پرسش های پژوهش	۵
۱-۵- اهداف پژوهش	۶
۱-۶- روش شناسی پژوهش	۶
۱-۸- قلمرو پژوهش	۹
۱-۹- تعریف واژه ها و اصطلاحات پژوهش	۱۰
۱-۱۰- جنبه جدید بودن و نوآوری	۱۳
فصل دوم: ادبیات پژوهش	۱۵
۲-۱- نقشه ادبیات پژوهش	۱۵
۲-۲- ادبیات ایجاد تحول در نظام اداری	۱۷
۲-۳- تحول در بخش دولتی ایران	۳۳
۲-۴- دلایل ایجاد تحول در نظام اداری	۳۴
۲-۵- نظرسنجی ایجاد تحول در نظام اداری	۳۹
۲-۶- ویژگی های نظام اداری	۴۴
۲-۷- مشکلات نظام اداری	۴۵
۲-۸- هدف تحول اداری	۴۵
۲-۹- موانع فراروی تحول اداری کشور	۴۶
۲-۱۰- سیر تطور تحولات نظام اداری ایران	۴۷
۲-۱۰-۱- برنامه های تحول در نظام اداری کشور پس از پیروزی انقلاب اسلامی	۴۷
۲-۱۰-۲- قانون برنامه پنج ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۲	۴۷
۲-۱۰-۳- قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰	۴۹
۲-۱۰-۴- قانون برنامه پنج ساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷	۵۰
۲-۱۰-۴-۱- هفت برنامه تحول در نظام اداری کشور	۵۱

- ۲-۱۰-۴-۲- طرح های چهل گانه مطالعاتی و اجرایی در راستای هفت برنامه تحول اداری ۵۲
- الف: برنامه منطقی نمودن اندازه دولت ۵۲
- ب: برنامه اصلاح ساختارهای تشکیلاتی دولت ۵۲
- پ: برنامه اصلاح نظام های مدیریتی ۵۲
- ت: برنامه آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت ۵۳
- ث: برنامه اصلاح فرایندها، روش های انجام کار و توسعه فناوری اداری ۵۳
- ج: برنامه ارتقاء و حفظ کرامت مردم در نظام اداری ۵۴
- ۲-۱۰-۴-۳- سیاست های اجرایی برنامه تحول نظام اداری ۵۴
- ۲-۱۰-۵-۱- قانون برنامه پنج ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۸۳/۷/۱۶ ۵۹
- ۲-۱۰-۵-۱- سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ۶۲
- ۲-۱۰-۵-۳- سیاست های کلی نظام اداری ۶۶
- ۲-۱۰-۶-۱- قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ ۶۷
- ۲-۱۰-۶-۱- ده برنامه تحول در نظام اداری کشور ۶۹
- ۲-۱۱-۱- درس آموزشی مدیریتی ملی ۷۶
- ۲-۱۲-۱- گامهای ده گانه فرایند درس آموزشی ۷۷
- ۲-۱۳-۱- راه های بدیل درس آموزشی ۸۱
- ۲-۱۴-۱- مدیریت دولتی نوین ۸۴
- ۲-۱۴-۱- مدیریت گرای ۸۵
- ۲-۱۴-۲- اقتصاد نهادگرا ۸۶
- ۲-۱۴-۲- اقتصاد نهادی قدیم ۸۶
- ۲-۱۴-۲- اقتصاد نهادگرای نوین ۸۸
- ۲-۱۵-۱- نظریه انتخاب عمومی ۸۹
- ۲-۱۶-۱- نظریه اصیل - وکیل ۹۱
- ۲-۱۷-۱- ویژگی های مدیریت دولتی نوین ۹۲
- ۲-۱۸-۱- نظریه انتقال خط مشی ۹۴
- ۲-۱۹-۱- تفاوت پارادایم اشاعه خط مشی و انتقال خط مشی ۹۴
- ۲-۲۰-۱- فرایند انتقال خط مشی ۹۷
- ۲-۲۰-۱- انتقال خط مشی داوطلبانه ۹۷

۱۰۲	..... ۲-۲۰-۲-انتقال اجباری خط مشی
۱۰۳	..... ۲-۲۱-مسیرهای انتقال خط مشی
۱۰۴	..... ۲-۲۲-درجه انتقال خط مشی
۱۰۵	..... ۲-۲۳-رویکردهای حاکم بر انتقال خط مشی
۱۰۵	..... ۲-۲۳-۱-رویکردهای فرایند محور
۱۰۶	..... ۲-۲۳-۲-رویکردهای مبتنی بر عمل
۱۰۸	..... ۲-۲۳-۳-رویکردهای ایده نگار
۱۰۹	..... ۲-۲۳-۴-رویکردهای تطبیقی
۱۱۰	..... ۲-۲۳-۵-رویکردهای چندسطحی
۱۱۰	..... ۲-۲۴-انتقال خط مشی و عدم پذیرش (شکست) آن
۱۱۱	..... ۲-۲۵-چارچوب مطالعات انتقال خط مشی
۱۱۳	..... ۲-۲۶-مدل جامع انتقال خط مشی عمومی
۱۱۵	..... خلاصه فصل
۱۱۸	..... فصل سوم: روش شناسی پژوهش
۱۱۸	..... ۳-۲-مبانی فلسفی پژوهش
۱۱۹	..... ۳-۳-جهت گیری پژوهش
۱۱۹	..... ۳-۴-رویکرد پژوهش
۱۱۹	..... ۳-۵-صبغه پژوهش
۱۲۰	..... ۳-۶-نوع پژوهش از منظر هدف
۱۲۰	..... ۳-۷-راهبردهای پژوهش
۱۲۰	..... ۳-۸-نوع پژوهش
۱۲۱	..... ۳-۹-شیوه های گردآوری داده ها
۱۲۲	..... ۳-۱۰-راهبرد های پژوهش ترکیبی
۱۲۹	..... ۳-۱۱-روش گردآوری و تحلیل داده های کیفی
۱۲۹	..... ۳-۱۱-۱-نمونه گیری
۱۳۰	..... ۳-۱۱-۲-رویه کدگذاری
۱۳۱	..... ۳-۱۱-۲-۱-برچسب زدن به پدیده ها
۱۳۱	..... ۳-۱۱-۲-۲-کشف مقوله ها

۱۳۲	۳-۱۱-۳- روش برازش روایی کیفی
۱۳۲	۳-۱۲- روش گردآوری داده های کمی
۱۳۲	۳-۱۲-۱- نمونه گیری و ابزار گردآوری داده ها
۱۳۳	۳-۱۲-۲- فنون آماری
۱۳۶	خلاصه
۱۳۸	فصل چهارم: تجزیه و تحلیل داده های کیفی و کمی
۱۳۹	مرحله اول: تجزیه و تحلیل داده های کیفی
۱۳۹	۴-۱- داده های کیفی
۱۳۹	شرایط علی
۱۴۲	مقوله محیط کلان
۱۴۳	مقوله محیط خرد
۱۴۹	۴-۲- یافته های پژوهش
۱۴۹	گزاره های حکمی (قضایا) پژوهش
۱۵۰	روایت نظریه انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری
۱۵۲	مرحله دوم: تجزیه تحلیل داده های کمی
۱۵۲	پرسشهای پژوهش
۱۵۳	فرضیه های پژوهش
۱۵۳	برآورد و آزمون مدل های اندازه گیری
۱۵۴	مدل اندازه گیری شرایط علی
۱۵۴	مدل اندازه گیری بستر
۱۵۷	مدل اندازه گیری شرایط مداخله گر
۱۵۹	مدل اندازه گیری راهبرد
۱۶۰	مدل اندازه گیری پیامدها
۱۶۱	آزمون و برآورد مدل های معادلات ساختاری
۱۶۱	مدل معادله ساختاری مبین تمایل سیاستگذاران به درس آموزی مدیریتی ملی
۱۶۲	مدل معادله ساختاری مبین اتخاذ راهبرد مدیریت دولتی نوین و پیامد اجرای آن
۱۶۳	مدل معادله ساختاری فرایند انتقال خط مشی اصلاحات اداری (مدل کلان پژوهش)
۱۶۶	فصل پنجم: بحث و پیشنهادها

۱۶۷	۱-۶- بحث
۱۷۳	۲-۶- پیشنهادهای کاربردی پژوهش
۱۷۵	۳-۶- رهنمودهایی برای نظریه
۱۷۶	۴-۶- رهنمودهایی برای عمل
۱۷۷	۵-۶- محدودیت های پژوهش
۱۷۷	۶-۶- پیشنهادهایی برای پژوهش های آتی
۱۷۹	منابع و مآخذ
۱۹۸	ضمائم و پیوست ها

فهرست نمودارها

عنوان	صفحه
نمودار ۱: نقشه ادبیات پژوهش	۱۶
نمودار ۲: تعداد کارکنان دولت از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۸۹	۳۷
نمودار ۳: ساختار و ترکیب نیروی انسانی دولت	۳۷
نمودار ۴: نسبت شاغلین بخش عمومی به کل شاغلین	۳۸
نمودار ۵: تعداد شرکت های دولتی از سال ۵۷ تا ۸۹	۳۸
نمودار ۶: چگونگی توسعه شبکه انتقال داوطلبانه	۹۸
نمودار ۷: چگونگی توسعه شبکه انتقال اجباری	۱۰۳
نمودار ۸: مسیر های انتقال خط مشی	۱۰۴
نمودار ۹: مدل جامع انتقال خط مشی	۱۱۴
نمودار ۱۰: پیاز فرایند پژوهش	۱۱۸
نمودار ۱۱: پارادایم کدگذاری محوری	۱۲۸
نمودار ۱۲: مدل تبیین کننده انتقال خط مشی های تحول به مدیریت دولتی ایران	۱۴۹
نمودار ۱۳: مدل اندازه گیری شرایط علی	۱۵۵
نمودار ۱۴: مدل اندازه گیری بستر	۱۵۶
نمودار ۱۵: مدل اندازه گیری شرایط مداخله گر	۱۵۸
نمودار ۱۶: مدل اندازه گیری راهبرد	۱۵۹
نمودار ۱۷: مدل اندازه گیری پیامدها	۱۶۰
نمودار ۱۸: مدل معادله ساختاری مبین تمایل سیاستگذاران به درس آموزی مدیریتی ملی	۱۶۲
نمودار ۱۹: مدل معادله ساختاری مبین اتخاذ راهبرد مدیریت دولتی نوین و پیامد اجرای آن	۱۶۳
نمودار ۲۰: مدل معادله ساختاری مبین فرایند انتقال خط مشی اصلاحات اداری به ایران(مدل کلان پژوهش)	۱۶۴
نمودار ۲۱: مدل معادله ساختاری مبین فرایند انتقال خط مشی اصلاحات اداری به ایران(مدل اصلاح شده پژوهش)	۱۶۴

فهرست جداول

عنوان	صفحه
جدول ۱: تحولات نظام اداری پس از پیروزی انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۶۸	۷۳
جدول ۲: تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه اول توسعه (۱۳۶۹-۱۳۷۳)	۷۴
جدول ۳: تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸)	۷۴
جدول ۴: تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳)	۷۴
جدول ۵: تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۹)	۷۵
جدول ۶: تحولات نظام اداری در طول قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴)	۷۶
جدول ۷: گامهای ده گانه درس آموزی	۷۸
جدول ۸: راه های بدیل درس آموزی	۸۲
جدول ۹: ویژگی های صریح مدیریت دولتی نوین	۹۲
جدول ۱۰: رویکردهای انتقال و اشاعه به تغییر خط مشی	۹۶
جدول ۱۱: چارچوب کلی انتقال خط مشی	۱۱۲
جدول ۹: ویژگی های صریح مدیریت دولتی نوین	۹۲
جدول ۱۰: رویکردهای انتقال و اشاعه به تغییر خط مشی	۹۶
جدول ۱۱: چارچوب کلی انتقال خط مشی	۱۱۲
جدول ۱۲: کدگذاری باز و داده های کیفی	۱۴۵
جدول ۱۳: شاخص های برازش مدل های اندازه گیری	۱۶۱
جدول ۱۴: شاخص های برازش مدل های معادلات ساختاری	۱۶۵
جدول ۱۵: پژوهش های مرتبط با حوزه انتقال و اشاعه خط مشی	۱۷۱

فصل اول

کلیات پژوهش

مقدمه

امروزه بیشتر برنامه های ایجاد تحول در نظام اداری کشورهای در حال توسعه مبتنی بر خط مشی هایی است که از سایر کشورها تقلید شده اند. در کشور ما نیز چنین خط مشی هایی صرفنظر از اجباری یا داوطلبانه بودن، چندین دهه است که در حال اجرا هستند. به دلیل درگیری خط مشی گذاران و اندیشمندان حوزه خط مشی در این گونه فرایندها، مباحث نوینی همچون همگرایی^۱ خط مشی (Coleman, 1994)، اشاعه خط مشی^۲ (Majone, 1991)، یادگیری خط مشی^۳ (Haas, 1992) و درس آموزی^۴ (Rose, 1991) مطرح شده اند که طیف وسیعی از حوزه های دانش از قبیل علوم سیاسی و خط مشی گذاری عمومی و توسعه را تحت تأثیر خود قرار داده است. هر چند کانون تمرکز و واژه نامه مفاهیم مذکور متفاوت هستند، ولی همه آنها دلالت به فرایند مشترک "انتقال خط مشی"^۵ دارند. خط مشی گذاران عمومی کشور ما نیز به دلیل استفاده از دانش موجود در مطالعات تطبیقی به طور روز افزونی به این فرایند اقبال نشان داده اند، چرا که اندکی تأمل در تحولات صورت گرفته در نظام اداری کشور به خصوص تحولاتی که پس از انقلاب اسلامی در بخش دولتی صورت گرفته نشان می دهد بیشتر این تحولات ناشی از دانش کسب شده خط مشی گذاران و مدیران دولتی از مطالعات تطبیقی است. این پژوهش بر آن است که این فرایند را مورد بررسی قرار داده و آن را برای خط مشی گذاران و مدیران دولتی کشور قابل درک کند تا نظام اداری کشور از خسارت های ناشی از اجرای نادرست آنها متضرر نشود.

۱-۱- بیان مسئله پژوهش

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران و با تصویب قوانین برنامه اول تا پنجم توسعه کشور، فصل جدیدی از اقدامات وسیع خط مشی گذاری و تصمیم گیری برای سازندگی و توسعه اقتصادی و اجتماعی آغاز شد. با اندکی تأمل در این خط مشی ها به ویژه در راهبرد تحول در بخش دولتی به روشنی رگه هایی از پارادایم مدیریت دولتی نوین (NPM) در قالب خط مشی هایی همچون خصوصی سازی، کوچک سازی دولت و روی آوردن به تعدیل نیروی انسانی، تزریق اصول مدیریت بازرگانی در دولت، برون سپاری خدمات عمومی دستگاه های اجرایی و ... به چشم می خورد (دانایی فرد، ۱۳۸۷: ۱۴۰). بیش از سه دهه ای که از اجرای این خط مشی ها در ایران می گذرد،

¹ Convergence

² Policy Diffusion

³ Policy Learning

⁴ Lesson Drawing

⁵ Policy Transfer

به قاعده هر برنامه وارداتی، برنامه ریزان و مجریان در هر زمان روی بخش یا بخش هایی از آن تأکید بیشتری داشته اند. به نظر می رسد آنچه در ایران در این چند سال تحول در بخش دولتی رخ داده است تجلی همان تحولاتی است که در سایر کشورها اجرا شده است. بر این اساس به نظر می رسد خط مشی تحول در نظام اداری به نوعی از سایر کشورها به ایران منتقل شده است. مسئله نظری پژوهش حاضر فقدان یک نظریه تبیینی برای تبیین وضع موجود نحوه انتقال چنین خط مشی هایی در ایران است. اهمیت این نظریه در آن است که به خط مشی گذاران کمک می کند تا بدانند مرزهای مفهومی و عملی ممیزه بین نظام اداری مختص جمهوری اسلامی و سایر نظام ها در چیست؟

۱-۲- خردمایه نظری^۱ پژوهش:

عقبه نظری این پژوهش به نظریه نهادی^۲ بر می گردد. اندیشمندان این نظریه پاول دی ماجیو^۳ و وودی پاول^۴ معتقدند که آنچه باعث گرایش سازمان ها به چارچوب های بوروکراتیک می شود کارایی بوروکراسی نیست، بلکه همگرایی سازمان ها در این زمینه ناشی از فشارهای محیط برای نهادی شدن آنهاست. این صاحب نظران ظهور ساختار مشترک سازمان ها را "همشکلی نهادی"^۵ می نامند که می تواند به سه طریق اجباری، هنجاری و تقلیدی تقلیدی صورت پذیرد. زمانی که فشارها برای سازگاری از قوانین و مقررات دولتی نشأت می گیرد و همشکلی ناشی از فشارهای سیاسی سازمان های مهم محیطی است که می تواند جنبه قانونی (زیست محیطی) داشته باشد، با فشارهای نهادی "اجباری" روبه رو هستیم. به همین ترتیب، زمانی که فشارها از انتظارات فرهنگی ناشی می شود، با فشارهای نهادی "هنجاری" مواجهیم که منجر به همشکلی هنجاری می شوند، این همشکلی در اثر حرفه ای شدن مدیران و کارشناسان سازمان صورت می گیرد. افراد حرفه ای با همتایان خود در سایر سازمان ها ارتباط برقرار می کنند، در نتیجه، آنان هنجارها و ارزش های کاری مشابهی را به انجام می رسانند که این امر سازمان ها را به سوی همشکلی سوق می دهد. نوع سوم همشکلی، "تقلیدی" نام دارد که در واکنش به ابهامات محیطی پدید می آید به گونه ای که سازمان ها از کارهای مشابهی که سایر سازمان ها با موفقیت انجام داده اند نسخه برداری می کنند. دی ماجیو و پاول از آن به عنوان آرزو برای شبیه دیگر سازمان ها شدن یاد می کنند.

¹Theoretical Rationale

²Institutional Theory

³Paul Dimaggio

⁴Woody Powell

⁵Institutional Isomorphism

زمانی که محیطی از طریق این فشارهای نهادی، حول تقاضاهای اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و قانونی سازماندهی می‌گردند، گفته می‌شود که "نهادینه" شده است.

۱-۳- ضرورت انجام پژوهش :

ایجاد تحول در نظام اداری از چهار رویکرد قابل تبیین است. اولین رویکرد انگیزه "یادگیری" دولت هاست. به عبارت دیگر علت العلل حاکمیت نوعی تحول اداری در کشورها را می‌توان ناشی از یادگیری دولت‌ها از سایر دولت‌ها دانست. یادگیری به تصمیم "منطقی" اطلاق می‌شود که دولت‌ها برای چشم و هم‌چشمی^۱ با سایر نهادهای خارجی اتخاذ می‌کنند و تا حدی که این معیارها پیامدهای کارا و اثربخش تری نسبت به سایر بدیل‌ها ایجاد کنند، به آنها عمل می‌کنند (Rose, 1991). یادگیری ممکن است منجر به انتقال کامل یا بخشی از خط مشی شود و ممکن است به صورت دقیقاً دوجانبه یا از طریق شبکه‌های حل مسئله در محافل دانشی یا شبکه‌های خط مشی گذاری رخ دهد. دومین رویکرد میل به "رقابت" دولت هاست، یعنی علت العلل حاکمیت نوعی تحول اداری در کشور را می‌توان ناشی از میل به رقابت دولت با سایر دولت‌ها دانست. استعاره‌ای که برای این رقابت بین‌المللی استفاده می‌شود، ایده "حرکت به سمت مقررات زدایی"^۲ است. این استعاره بیشتر در ادبیات‌های جهانی شدن و اشاعه خط مشی به کار رفته است (Drezner, 2001; Braithwaite & Drahos, 2000). دلیل این موضوع هم به اهمیت روزافزون سرمایه و پویایی آن بر می‌گردد که منجر به تبیین چرایی پذیرش خط مشی‌های سرمایه‌گذاری دوستانه^۳ مشابه، همچون خصوصی‌سازی، مقررات زدایی، بودجه‌های متعادل، تورم پایین و حقوق بالای مالکیت خصوصی بیشتر کشورها می‌شود. در این دیدگاه، تفاوت بین دولت‌ها از طریق جریان آزاد سرمایه به سمت کشورهایی که بالاترین نرخ بازگشت سرمایه را دارند و از محیط‌های ناسازگار به دور هستند، از بین می‌رود. سومین رویکرد، رویکرد "اجبار" است، یعنی منشاء نوعی تحول اداری حاکم بر کشورها را می‌توان ناشی از نوعی اجبار دانست. در این رویکرد به برخی از سازمان‌ها مجوز داده می‌شود تا به منظور ایجاد تشابهات بیشتر در بین نهادها و خط مشی‌های کشورهای مختلف، به آنها فشار بیاورند. این نوع اجبار ممکن است از طریق کشورهای قدرتمند یا سازمان‌های بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی از طریق شرایط واگذاری وام به آنها اعمال شود. چهارمین رویکرد، رویکرد "تقلید"^۴ است. اگرچه تقلید به چشم

¹ Emulate

² Race to the bottom

³ Investor-friendly policies

⁴ Mimicry

و هم چشمی^۱ یا اجتماعی کردن^۲ نیز اشاره دارد، به عنوان فرایند کپی کردن مدل های خارجی بر حسب عوامل نمادین و هنجاری به جای عوامل منطقی و فنی که با کارایی کارکردی در ارتباط است، تبیین می شود. دولت ها اعمال و شکل های نهادی رهبران^۳ اجتماعی را می پذیرند و در نتیجه این مدل ها نیز توسط سایرین و خودشان به عنوان عامل پیشرفت و ترقی درک شده و از منظر اخلاقی نیز با ارزش تلقی می شوند (Marsh & Sharman, 2009: 271). از نظر جامعه شناسانی که مفهوم تقلید را معرفی کرده اند، این مفهوم حاصل نیروهای عمیق و درهم تنیده ساختاری مدرنیزه کردن و منطقی کردن است (DiaMaggio & Powell, 1991). [امروزه] مدرنیته به عنوان سازماندهی جامعه و کشور حول مفاهیم جهانی شده پیشرفت و عدالت؛ که توسط سازمان ها و انجمن های منطقی ساخته شده و مشمول شهروندان هدفمند، منطقی و مستقل می شود، درک شده است (Boli & Thomas, 1991؛ Strang & meyer, 1993: 105). از این منظر تقلید ممکن است ترفندی عمدی باشد که دولت ها از آن برای کسب مشروعیت استفاده می کنند. به علاوه، دولت ممکن است از ناکارآمدی خط مشی نیز آگاهی کامل داشته باشد؛ ولی متأسفانه آن را به دلیل ایجاد ارزش بالایی در منحرف کردن مخاطبان داخلی و خارجی بپذیرد. شکل دیگر تقلید، کپی کردن کورکورانه^۴ و اتوماتیک خط مشی است که منجر به ایجاد رفتارهای خاص می شود، چرا که مفاهیم اشتراکی در آنها به طور عمیقی ترکیب شده اند. با توجه به مطالب فوق به نظر می رسد هر کدام از این رویکردها در تدوین خط مشی های تحول در نظام اداری نقش موثری ایفا کرده اند.

۴-۱- پرسش های پژوهش

الف: چگونه خط مشی های تحول در نظام اداری به ایران منتقل شده اند؟

الف-۱) مقوله اصلی فرایند انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به ایران چیست؟

الف-۲) شرایط علی موثر در فرایند انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به ایران چیست؟

الف-۳) زمینه (بستر) موثر در فرایند انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به ایران چیست؟

الف-۴) شرایط مداخله گر موثر در فرایند انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به ایران چیست؟

الف-۵) راهبرد بکار گرفته شده در فرایند انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به ایران چیست؟

¹ Emulation

² Socialization

³ Leaders

⁴ Unreflective

الف-۶) پیامد اجرای راهبرد به کار گرفته شده در فرایند انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به ایران چیست؟

ب: چگونه نتایج کمی، یافته های کیفی به دست آمده درباره نحوه انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به مدیریت دولتی ایران را تعمیم می بخشند؟

۱-۵-اهداف پژوهش :

هدف غایی پژوهش عبارتست از:

"تئوریزه کردن و آزمون وضع موجود انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به مدیریت دولتی

ایران"

اهداف فرعی پژوهش نیز عبارتند از :

الف: واکاوی فرایند انتقال خط مشی تحول در نظام اداری به مدیریت دولتی ایران

ب: تعیین عوامل موثر بر فرایند انتقال خط مشی تحول در نظام اداری

ج: شناخت میزان اهمیت هر یک از عوامل موثر بر فرایند انتقال خط مشی تحول در نظام اداری

د: ارائه پیشنهادهای کاربردی برای پیاده سازی موفقیت آمیز خط مشی های انتقالی

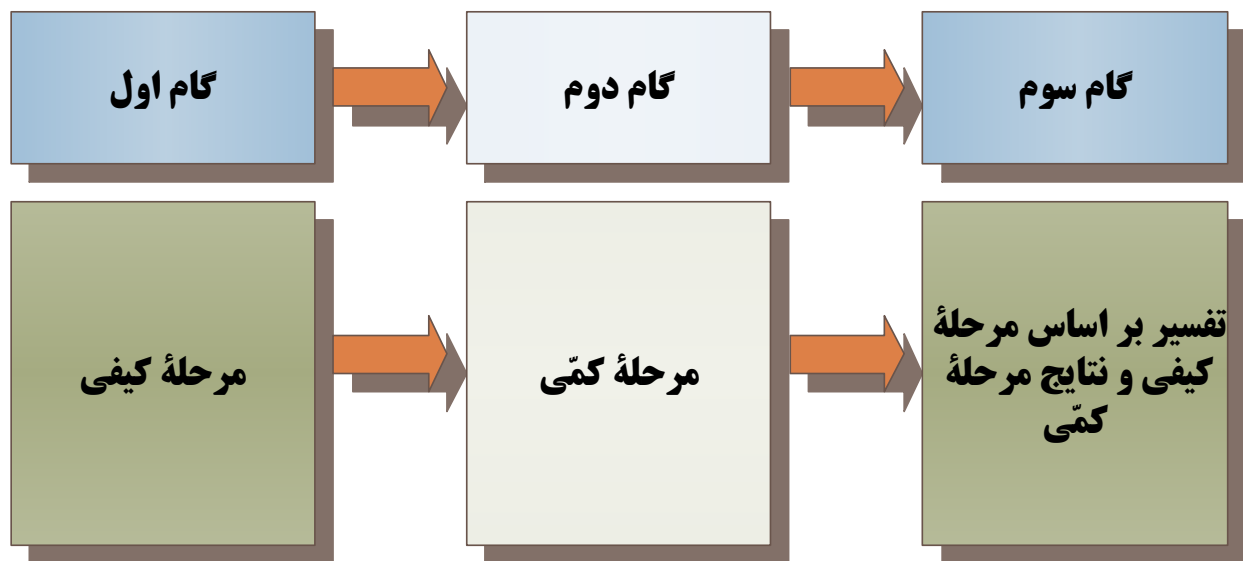
۱-۶-روش شناسی پژوهش:

پژوهش از نوع پژوهش ترکیبی است که در آن از رویکرد اکتشافی و مدل تدوین نظریه و گونه شناسی^۱ این پژوهش ها استفاده می شود. جامعه آماری پژوهش، متخصصین حوزه خط مشی گذاری در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران و مدیران بخش دولتی است. روش گردآوری اطلاعات مورد نیاز پژوهش در مرحله تدوین ادبیات، مطالعات کتابخانه ای، جستجو در اینترنت، مطالعه مقالات، کتب، مجلات، پایان نامه ها و سایر پایگاه های علمی معتبر است. پژوهش در سه مرحله اجرا می گردد. مرحله اول که به صورت "کیفی" انجام می شود، داده ها از طریق انجام مصاحبه های ساختاریافته با مسئولان و مدیران نظام اداری ایران گردآوری می شوند. در مرحله دوم "تم های کلیدی" استخراج شده و به مدل مربوطه تبدیل می شوند. در مرحله آخر نیز "آزمون مدل" استخراج شده صورت می گیرد که این مرحله به صورت کمی صورت می گیرد.

^۱Taxonomy

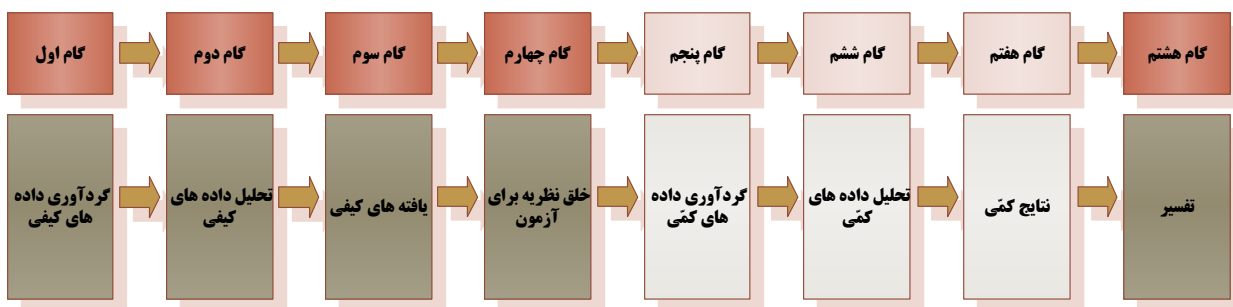
مرحله اول این پژوهش به صورت کیفی انجام شده است؛ راهبرد پژوهشی مورد استفاده در این مرحله، « نظریه داده بنیاد » است. خردمآیه استفاده از این راهبرد در این مرحله از پژوهش، به کاربری آن باز می گردد؛ راهبرد پژوهشی نظریه داده بنیاد، روشی نظام مند و کیفی برای خلق نظریه ای است که در سطحی گسترده، به تبیین فرآیند، کنش یا کنش متقابل موضوعی با هویت مشخص می پردازد (Creswell, 2002). از آنجا که طراحی مدلی برای تبیین انتقال خط مشی تحول اداری به مدیریت دولتی ایران مطلوب این پژوهش بود، لذا راهبرد نظریه داده بنیاد انتخاب شد تا با این مطلوب سازگاری داشته باشد. همچنین روش مندی آن در عین ابتناء بر دیدگاه های مشارکت کنندگان، و نیز اختتام آن به مجموعه ای از قضایا و مدلی آزمون پذیر در مرحله دوم پژوهش منجر به انتخاب آن به عنوان راهبرد پژوهش در مرحله کیفی شد.

با مشخص شدن عوامل موثر بر فرایند انتقال خط مشی، پرسشنامه ای جهت نظر سنجی از متخصصین که با مسائل روزمره در این زمینه درگیر هستند، تنظیم شد و به بررسی در مورد متغیر های پژوهش پرداختیم. برای آزمون فرضیه ها نیز از آزمون های آماری متناسب استفاده شد. در نهایت پردازش اطلاعات و تجزیه و تحلیل پرسشنامه صورت گرفت و بر اساس اطلاعات به دست آمده و نتایج حاصل، مدل پیشنهادی پژوهش در ارتباط با فرایند انتقال خط مشی اصلاحات اداری به ایران تدوین گردید. سپس به نتیجه گیری از پژوهش و ارائه مسائلی برای پژوهش های آینده پرداخته شد. شایان ذکر است که در این شیوه بخش کیفی پژوهش نسبت به بخش کمی دارای اهمیت بیشتری است به همین جهت نسبت به مرحله کمی تیره تر نشان داده می شود. رویکرد اکتشافی به طور کلی به صورت زیر نمایش داده می شود:



مأخذ: (Creswell and Clark, 2007:76)

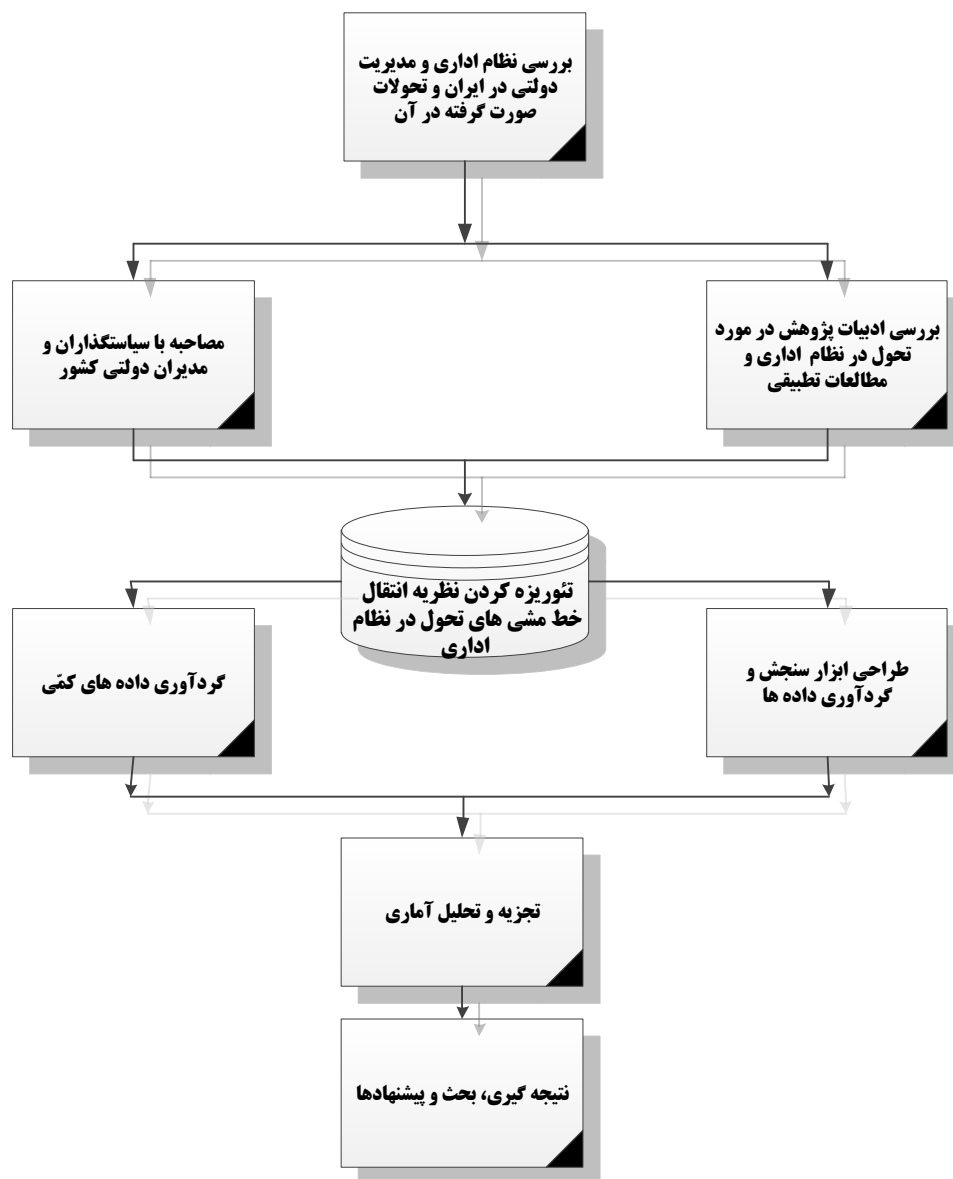
مدل تدوین نظریه و گونه شناسی رویکرد فوق نیز به صورت زیر نمایش داده می شود:



مأخذ: (Creswell and Clark,2007:76)

خردمائی استفاده از این روش به دلیل نقاط قوت آن است. استفاده از طرح اکتشافی نقاط قوت بارزی دارد؛ اولاً از آنجا که این طرح در دو مرحله مجزا انجام می شود، هر مرحله به صورت مستقل اجرا می شود و گزارشی مخصوص به خود دارد؛ دوم اینکه علیرغم تأکیدی که در این طرح بر بعد کیفی پژوهش می شود، مرحله کمی، آن را برای مخاطبان کمی گرا پذیرفتنی می سازد؛ و در نهایت اینکه می توان به راحتی از این طرح برای مطالعات پژوهشی چند مرحله ای استفاده کرد. هر چند باید توجه داشت استفاده از این طرح، به سبب دو مرحله ای بودن، زمانبر است (Creswell & Clark,2007).

در شکل زیر فرایند انجام پژوهش نمایش داده شده است.



۸-۱- قلمرو پژوهش

قلمرو پژوهش در سه بعد زمانی، مکانی و موضوعی به قرار زیر است :

- قلمرو زمانی : از جهت زمانی، این پژوهش به مدت دو سال از مقطع زمانی نیمه اول سال ۱۳۸۹ انجام شده است. داده هایی که از طریق مصاحبه با خط مشی گذاران در این پژوهش گردآوری شده اند، مربوط به محدوده زمانی پس از انقلاب اسلامی ایران هستند.

- قلمرو مکانی : از جهت مکانی پژوهش حاضر در سازمان های خط مشی گذار نظام اداری جمهوری اسلامی ایران انجام شد و نتایج حاصل از تجزیه و تحلیل داده ها متعلق به این حوزه است که البته از جهت قابل تعمیم بودن به حوزه های مشابه نیز می تواند مبدا بررسی پژوهش های آتی باشد.
- قلمرو موضوعی : از نقطه نظر موضوعی، موضوع پژوهش طراحی مدلی برای تبیین انتقال خط مشی های تحول در نظام اداری به مدیریت دولتی ایران است.

۹-۱- تعریف واژه ها و اصطلاحات پژوهش :

۹-۱-۱- فرایند انتقال خط مشی^۱:

انتقال خط مشی فرایندی است که در آن دانش درباره خط مشی ها، ترتیبات اداری، نهادها و ایده های یک محیط سیاسی (گذشته یا حال) برای تدوین خط مشی ها، ترتیبات اداری، نهادها و ایده های سایر محیط های سیاسی مورد استفاده قرار می گیرد (Dolowitz & Marsh, 2000:5).

۹-۱-۲- اشاعه خط مشی^۲:

اشاعه خط مشی به عنوان "فرایندی که در آن نوآوری [خط مشی] از طریق ایجاد کانال های ارتباطی خاص، بین اعضای یک سیستم اجتماعی رابطه برقرار می کند"، تعریف می شود (Berry & Berry, 1999:171). یا اشاعه می تواند به هرگونه پذیرش موفق نوآوری های خط مشی اطلاق گردد (Freeman & Tester, 1996:9). به عبارت دیگر اشاعه، روند موفقیت آمیز و تدریجی پذیرش یک عمل، خط مشی یا برنامه را می گویند.

۹-۱-۳- کپی کردن خط مشی^۳:

به انتقال کامل و مستقیم خط مشی از یک سیستم سیاسی به سیستم سیاسی دیگر را کپی کردن خط مشی گویند.

¹Policy Transfer

²Policy Diffusion

³Copy

۱-۹-۴- فرایند درس آموزی^۱:

فرایندی که با کاوش برنامه های اثربخش سایر کشورها شروع شده و با ارزیابی آینده نگرانه^۲ی آنچه در صورت انتقال این برنامه در کشور مقصد اتفاق می افتد، به پایان می رسد (Rose, 1991:3). بنابراین، وجود یک مسأله یا نارضایتی در وضع موجود، بازیگران را تحریک می کند تا به طور داوطلبانه درگیر کنکاش فعال ایده های جدید به عنوان ابزارهای ساده ی حل مسأله شوند.

۱-۹-۵- تقلید^۳ خط مشی:

به انتقال عقبه^۴ی ایده های خط مشی و برنامه ها از یک کشور به سایر کشورها تقلید خط مشی گویند.

۱-۹-۶- انتقال الهام بخش^۵:

انتقال الهام بخش زمانی اتفاق می افتد که خط مشی سایر کشورها موجب تغییر خط مشی در کشوری دیگر گردد؛ ولی پیامد نهایی آن دقیقاً آن چیزی نخواهد بود که در مبداء اتفاق می افتد (Rose, 1993).

۱-۹-۷- استقراض^۶ و قرض دادن^۷ خط مشی:

اگر انتقال خط مشی از یک سیستم سیاسی به سیستم سیاسی دیگر با تحمیل اصلاحاتی همراه باشد، قرض دادن خط مشی نام دارد؛ ولی اگر به صورت داوطلبانه توسط سیستم سیاسی کنکاش شده و پذیرش گردد، استقراض خط مشی می گویند (Chakroun, 2010:204).

¹Lesson-Drawing

²Prospective

³Imitation

⁴Behind

⁵Inspiration

⁶Borrowing

⁷Lending

۱-۹-۸- چشم و هم چشمی خط مشی^۱:

به فرایند استقرای ایده ها و پذیرش رویکردها، ابزارها یا ساختارهای خط مشی در شرایط محلی یک سیستم سیاسی چشم و هم چشمی خط مشی می گویند (Stone, 2000:6).

۱-۹-۹- همگرایی خط مشی^۲:

اشاره به فرایندی دارد که در آن نیروهای ساختاری باعث تحمیل انتقال خط مشی به سایر سیستم های سیاسی می شوند (Stone, 2000:5). در این فرایند اعتقاد بر این است، که انتقال خط مشی بیشتر پیامد نیروهای ساختاری است که از صنعتی شدن، جهانی شدن و منطقه ای شدن نشأت می گیرند و الگویی از تشابهات روزافزون در سازمان های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در بین کشورها را ممکن می سازند (Stone, 2004:547).

۱-۹-۱۰- یادگیری خط مشی^۳:

یادگیری خط مشی زمانی رخ می دهد که خط مشی گذاران درک شناختی خود را منطبق با فرایند تدوین خط مشی کرده و خط مشی را در سایه ی دانش جمع آوری شده از تجربیات گذشته تعدیل نمایند (Stone, 2004:548). یادگیری خط مشی ممکن است به انتقال منسجم تر ایده ها، خط مشی ها و اعمال منجر شود. هماهنگی و اجرای خط مشی زمانی صورت می گیرد که اجماع گسترده ای در خصوص مطلوبیت درس های خط مشی معرفی شده بین بازیگران داخلی و خارجی دولت ایجاد شود.

۱-۹-۱۱- تفاوت برنامه و خط مشی:

"برنامه" می تواند به عنوان سیستمی در نظر گرفته شود که هر جزء آن وابسته به اجزای دیگر باشد، ولی خط مشی ها به نظریه^۴ ها دلالت دارند؛ خط مشی ها وقتی به برنامه تبدیل می شوند که به وسیله ی اقدام آمرانه^۵ شرایط اولیه برای آنها ایجاد شود (Pressman & Wildavsky, 1973). برخی از اندیشمندان نیز معتقدند که خط مشی بیانیه های بلندی از قصدها و منظورها هستند که عموماً جهت آنها توسط خط مشی گذاران که قصد

^۱Policy Emulation

^۲Policy Convergence

^۳Policy Learning

^۴Theory

^۵ Authoritative

انجام آن‌ها را دارند، تعیین می‌شود و برنامه‌ها، ابزارهای خاص متشکل از مجموعه‌ای از اعمال هستند که برای اجرای خط‌مشی مورد استفاده قرار می‌گیرند. بنابراین، روشن است که هر خط‌مشی می‌تواند برنامه‌های مختلفی داشته باشد؛ در حالی که یک برنامه فقط یک مجموعه اعمال خاص خودش را دارد (Dolowitz & Marsh, 2000: 12).

از دیدگاه ریچارد رُز "برنامه"‌ها محمل^۱ تحلیل خط‌مشی هستند. برنامه، سنجۀ مشخصی است که بر اساس آن به کارکنان بخش دولتی مجوز داده می‌شود پول (ملی) را در مسیر تحقق اهداف تعیین شده^۲ مصرف کنند. در حقیقت برنامه درباره "چگونگی"^۳ خط‌مشی عمومی است (Rose, 2005: 16).

۱-۱۰- جنبه جدید بودن و نوآوری:

این پژوهش برای اولین بار است که در حوزه خط‌مشی گذاری نظام اداری جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود و ضمن اینکه انجام پژوهش‌های ترکیبی در قالب طرح اکتشافی از شیوه‌های ترکیبی نیز برای نخستین بار است که در حوزه خط‌مشی گذاری نظام اداری ایران انجام می‌گیرد. لذا از این لحاظ جنبه نوآور بودن پژوهش در آن رعایت شده است.

¹ Stock In Trade

² Stated

³ How

فصل دوم

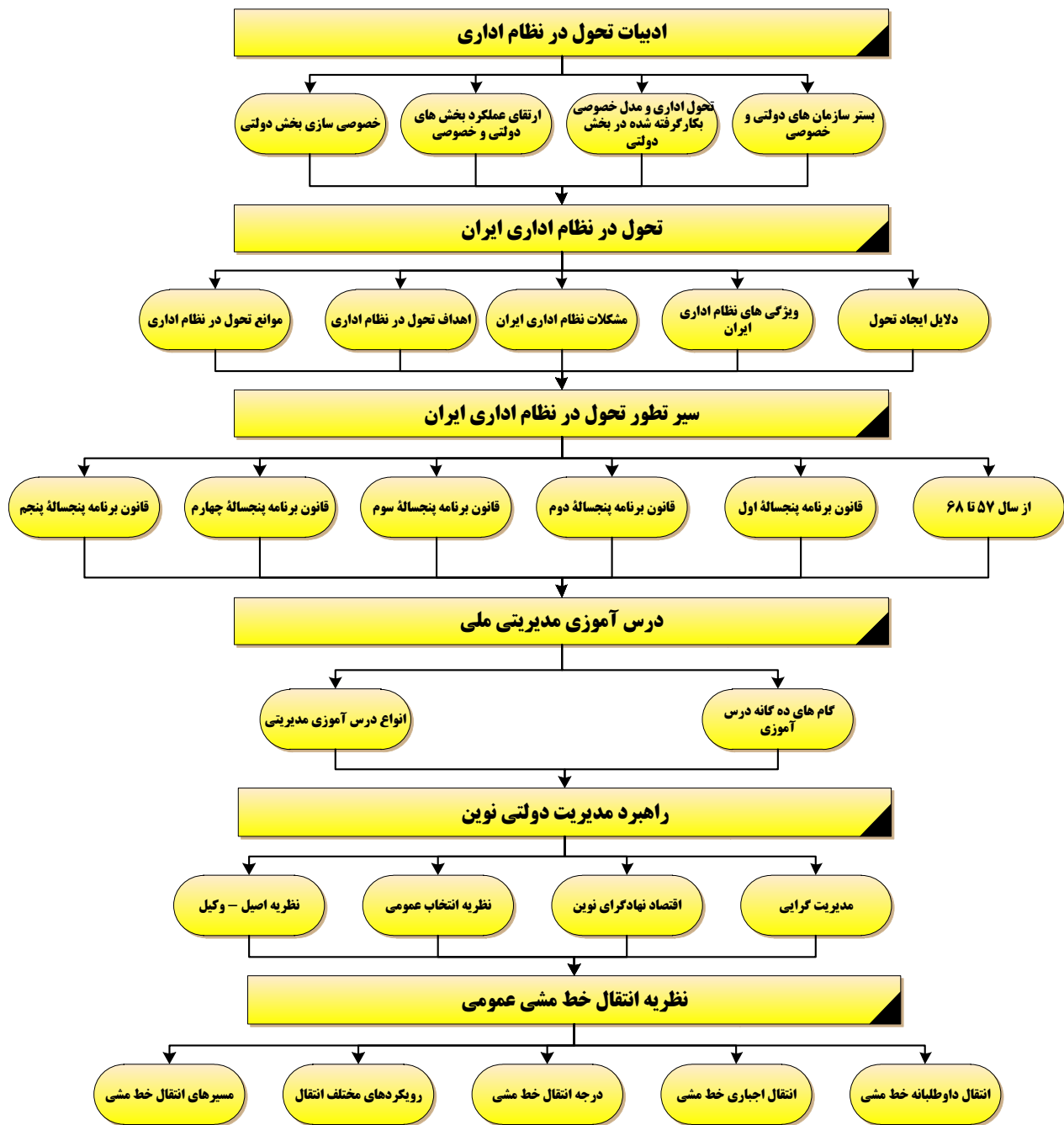
ادبیات پژوهش

مقدمه

از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی، ایجاد تحول در نظام اداری کشور و نیل به یک نظام اداری صحیح به منظور تسریع در حل و فصل امور، تأمین نیازهای مشروح آحاد جامعه و فراهم نمودن ابعاد معنوی، همواره از اهداف مورد تأکید و دغدغه های نظام به شمار می رفته است. پس از گذشت بیش از سه دهه از عمر با برکت انقلاب اسلامی، برنامه ریزی و اقدامات وسیعی جهت تحقق اهداف اصلاحات اداری به عمل آمده که با موفقیت ها و بعضاً ناکامی هایی قرین بوده است. در دولت هشتم، برنامه تحول اداری با هدف تسریع در روند رشد و توسعه کشور از اهمیت و اولویت ویژه ای برخوردار شد. ضرورت نگاهی جامع به گذشته و ارزیابی برنامه ها و اقدامات انجام شده، همچنین تحلیل نقاط قوت و ضعف و شناخت چالش ها و جهت گیری ها و تنظیم سیاست های اساسی برای نیل به اهداف برنامه تحول در نظام اداری کشور، مبرم ترین اولویت برای شروع تحرکی پویا و جدید در ادامه فعالیت های توسعه گرایانه گذشته است. مطالبی که در این مجموعه گردآوری و به اجمال تبیین شده است، برگرفته از تجربیات و بررسی های گذشته، بالاخص مجموعه مطالعات سازمان امور اداری و استخدامی کشور (معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی ریاست جمهوری) طی سال های ۸۹-۱۳۷۷ در خصوص تدوین برنامه تحول اداری و همچنین با بهره گیری از دیدگاه ها و پیشنهادهای کارشناسان و متخصصین ذی ربط و بهره مندی از تجربیات علمی، تدوین و تنظیم شده است. این تحولات با تأکید بر اقدامات گذشته، وضعیت حال و ترسیم چشم انداز، آینده نظام اداری و مدیریتی کشور را مورد تحلیل قرار داده و نهایتاً راهکاری تحت عنوان "برنامه تحول در نظام اداری کشور" متضمن سیاست ها و جهت گیری ها و طرح های مطالعاتی در جهت رفع تنگناها و کاستی های وضعیت موجود و نیل به نظام اداری مطلوب ارائه می دهد.

۱-۲- نقشه ادبیات پژوهش

نقشه ادبیات پژوهش حاضر در نمودار شماره ۱ نمایش داده شده است.



نمودار ۱: نقشه ادبیات پژوهش

براساس نقشه فوق ادبیات پژوهش به چهار بخش تقسیم بندی می شود. از آنجا که قلمرو مکانی پژوهش حاضر نظام اداری و مدیریت دولتی کشور است در بخش نخست ضمن اشاره ای به مطالعات صورت گرفته در مورد تحول در نظام اداری در دنیا، تحول در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران را مورد بررسی قرار می دهیم و به معرفی برنامه های تحول و تحولات نظام اداری کشور در قالب برنامه های توسعه و سایر برنامه های اصلاحی می

پردازیم. در بخش بعدی فرایند درس آموزی مدیریتی از تجربیات موفق سایر کشورها و چگونگی استفاده از دانش موجود در مطالعات تطبیقی مورد بحث قرار می گیرد. در مرحله سوم به معرفی راهبرد مدیریت دولتی نوین به عنوان راهبرد تحول در نظام اداری کشور و مطالعات صورت گرفته در مورد آن می پردازیم و در بخش آخر نیز فرایند انتقال خط مشی به عنوان پیامد به کارگیری و اجرای راهبرد مدیریت دولتی نوین در نظام اداری کشور تبیین می شود.

۲-۲- ادبیات ایجاد تحول در نظام اداری

مطالعات ایجاد تحول در نظام اداری را می توان از چهار رویکرد مورد بحث قرار داد که عبارتند از:

- ۱- مطالعاتی که به مقایسه بستر سازمان های خصوصی و دولتی با یکدیگر پرداخته اند.
 - ۲- مطالعاتی که به موضوع تحول اداری و مدل های استقرایی از بخش خصوصی و بکارگیری آن در بخش دولتی پرداخته اند.
 - ۳- مطالعاتی که به ارتقای عملکرد بخش های دولتی و خصوصی پرداخته اند.
 - ۴- مطالعاتی که به موضوع خصوصی سازی و بکارگیری تجربیات بخش خصوصی در محیط کاری بخش دولتی پرداخته اند.
- هر یک از رویکردهای فوق به بخش های مختلف تقسیم بندی می شوند و مطالعات صورت گرفته در هر یک از بخش ها به طور جداگانه مورد ملاحظه قرار می گیرند که در ادامه به تبیین خلاصه ای از هر یک از آنها می پردازیم.

۲-۲-۱- بستر سازمانی: مقایسه مدیریت در بخش خصوصی و دولتی

مطالعاتی که در آنها بستر سازمانی بخش خصوصی و دولتی مورد ملاحظه قرار گرفته است از چهار دیدگاه مختلف به انجام این مقایسه پرداخته اند که عبارتند از: رویکردهایی به نظریه سازمان در بخش های خصوصی و دولتی، مقایسه سازمان های بخش دولتی و خصوصی، مقایسه مدیریت در سازمان های خصوصی و دولتی و مقایسه کارکنان بخش های خصوصی و دولتی. مطالعات صورت گرفته در هر یک از دیدگاه های فوق در ادامه مورد بحث قرار می گیرند.

۲-۲-۱-۱- رویکردهایی به نظریه سازمان در بخش های خصوصی و دولتی:

اولین مطالعه در این حوزه به مطالعه سنتی دراگر استاد برجسته مدیریت بر می گردد که دلایل ناکارآمدی سازمان های دولتی را سه عامل معرفی کرده است. اول اینکه، مدیران چنین سازمان هایی مانند سازمان های کسب و کار نیستند، دوم، کیفیت کارکنان آنها پایین است و سوم، اهداف و نتایج آنها بسیار نامحسوس هستند.