

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در جمهوری اسلامی ایران

تاریخ دریافت: ۹۳/۸/۳

تاریخ پذیرش: ۹۳/۱۱/۲۰

ابوالحسن فقیهی*

سید عباس کاظمی بیدگلی**

چکیده

اصلاح و بهبود نظام اداری در کشورهای در حال توسعه که اغلب از یک بوروکراسی تقلیدی و نامناسب برخوردارند، مساله ای حایز اهمیت است. این مسئله در جمهوری اسلامی ایران که دولت، اهرم اصلی توسعه و نیروی محرکه آن است، اهمیتی افزونتر می یابد. اکنون با گذشت بیش از یک قرن از ورود اندیشه ها و ابزارهای مدرن در حوزه ی اداره امور عمومی به کشورو تلاش های بسیار در جهت اصلاح و بهبود نظام اداری، به نظر می رسد این برنامه ها با موفقیت زیادی همراه نبوده و حرکتی جدی به سمت بهبود نظام اداری مشاهده نشده است. هدف این مقاله، ساختن چارچوبی نظری برای آزمون و ارزیابی برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری ایران است. از این رو، پس از طراحی الگوی نظری، از روش دلفی به منظور کسب نظر صاحب نظران و رسیدن به یک اجماع نسبی، استفاده شد و الگوی اولیه توسعه یافت. در نهایت، الگوی خلق شده، که دربرگیرنده ابعاد، مولفه ها و شاخص های مرتبط است، جهت آزمون و ارزیابی برنامه های اصلاح و بهبود اداری، پیشنهاد می شود.

مفاهیم کلیدی: اصلاح و بهبود نظام اداری، اهداف و ابعاد اصلاح اداری، برنامه های اصلاح نظام اداری، روش دلفی

*استاد مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبایی

**دکتری مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبایی و استادیار دانشگاه پیام نور، ایران

مقدمه

اصلاح و تقویت ظرفیت اداری یکی از مسائلی است که تمام دولت ها در سراسر دنیا با آن روبرو هستند. ارائه خدمات عمومی مناسب می تواند موجب افزایش اعتماد شهروندان به سازمانهای عمومی شده و در نتیجه، مشروعیت و بقای یک دولت را در پی داشته باشد. بنابراین اکثر دولت ها متمایلند تا برای بهبود ظرفیت های اداری گامهای چندی را بردارند. این موضوع در کشورهای در حال توسعه، که اغلب بوروکراسی های ناکارآمدی دارند، نمود بیشتری پیدا می کند و این سوال را مطرح می کند: دولتی که برای ارائه ی خدمات عمومی با مشکل روبروست، چگونه می تواند هدف های توسعه را برآورده سازد؟

در دهه های اخیر تحقیقات و تحولات گسترده ای در حوزه ی مدیریت دولتی در جوامع توسعه یافته و در حال توسعه انجام شده، و تلاش برای دست یابی به دولتی کارآمد و نظامی اثربخش، از اولویت های اصلی حکومت ها گردیده است. در کشورهای در حال توسعه، دولت خود ماشین توسعه و نیروی محرکه آن است و مهمترین نقش را در این فرایند ایفا می کند (زاهدی، ۱۳۶۹). به دلیل نقش فزاینده دولت در کشورهای کمتر توسعه یافته، توجه ویژه ای به اصلاح و بهبود ظرفیت اداری در این کشورها شده و اصلاح اداره امور عمومی در راس برنامه های توسعه اجتماعی، قرار گرفته است (Iancu et al, ۲۰۱۳). همچنین بهبود و توسعه نظام اداری در کشورهای توسعه یافته نیز، همواره مدنظر دولتمردان و سیاستمداران این کشورها بوده است (Pollitt & Andrews et al, ۲۰۱۱, Bouckaert). در جمهوری اسلامی ایران سهم ۷۸ درصدی بودجه ی کل کشور به تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۸۳ نشان دهنده ی سهم بالای دخالت دولت در اداره کشور است (یوسفی، ۱۳۸۴). مطالعه چشم انداز بیست ساله کشور نشان می دهد، متولی اصلی و موتور محرکه به سمت توسعه، دولت است. بنابراین، با توجه به نقش دولت در اجرای چشم انداز بیست ساله کشور، اصلاح نظام اداری اهمیتی افزونتر می یابد. به ویژه اینکه نظام اداری کشور با مشکلاتی مواجه

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

است که کارکردهای آن را با اختلال مواجه می سازد (فقیهی و دانایی فرد، ۱۳۸۵، الوانی، ۱۳۸۱).

سابقه ی اصلاح و بهبود نظام دولتی کشور به سال ۱۹۱۰ میلادی و ورود مورگان شوستر ، مستشار مالی آمریکایی برای بهبود نظام مالیه ایران باز می گردد. اتخاذ الگوهای توصیه شده ی غربی، برای اصلاح اداره امور عمومی کشور، در چند دهه پیش از انقلاب، به دلیل فقدان اراده سیاسی، قرین موفقیت نبوده است (Sietz, ۱۹۸۰، Faghihi, ۱۹۸۶). بنابراین سوال اساسی این است که چرا با وجود تلاش های بسیار و اجرای برنامه های متعدد در جهت اصلاح و بهبود نظام اداری، اغلب این برنامه ها با عدم موفقیت همراه بوده یا حرکتی جدی به سمت بهبود نظام اداری مشاهده نشده است؟ این مقاله می کوشد با مرور فعالیت های اصلاح و بهبود ظرفیت اداری ، عوامل بالقوه موثر بر موفقیت این برنامه هارا شناسایی کرده و در نهایت الگوی جهت آزمون و اجرای این برنامه ها برای کشور تدوین کند.

مبانی نظری پژوهش

در سالهای پس از جنگ جهانی دوم، عزمی جهانی برای بهبود و اصلاح اداره امور عمومی شکل گرفت. دولت ها و نهادهای بین المللی به این نتیجه رسیدند که دولت ها، به دلیل ایفای نقش حاکمیتی و تصدی گری (حتی زمانی که حجم و اندازه ی دولت محدود و کوچک باشد) ، تاثیر زیادی بر بهبود و افزایش استانداردهای زندگی شهروندان دارند (Killian&Eklund, ۲۰۰۸). از این رو، برای ساختن دولتی اثربخش و کارا ، مطالعات بسیاری، هم در عرصه ملی و هم در عرصه بین المللی با تمرکز بر کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه یافته صورت گرفته است. نتایج این مطالعات نقش حکمرانی کارا و موثر را در کاهش فقر و ارتقای استانداردهای زندگی تایید می کند (Levy, ۲۰۰۷, World Bank, ۲۰۰۰, Reiners, ۲۰۱۳).

اصلاح و بهبود اداره امور دولتی چیست؟

مفهوم اصلاح اداری از جمله مفاهیمی است که در حوزه مدیریت دولتی، اجماعی در مورد آن وجود ندارد. این مفهوم از دیدگاه سیاستمداران، مدیران، دانشگاہیان و

کارگزاران متخصص، متفاوت است. (Farazmand, ۲۰۰۲). با وجود عدم اجماع، اندیشمندان و کارگزاران حوزه ی مدیریت دولتی، اصلاح اداری را یک هدف یا مقصد نهایی نمی دانند بلکه آنرا یک روش یا ابزار در نظر می گیرند (world Bank, ۲۰۰۳, Dujiae, ۲۰۰۲). اصلاح در لغت به معنای به صلاح در آوردن و بهبود به معنای بهتری و ترقی تدریجی است (فرهنگ لغت دهخدا). از دیدگاه پولیت (۲۰۰۰) اصلاح اداری به معنای تغییر آگاهانه در ساختارها و فرآیندهای سازمان های بخش دولتی با هدف هدایت آنها به عملکرد بهتر است. به عبارتی دیگر اصلاح و بهبود ظرفیت اداری به معنای هر گونه تغییر و تحول در نظام اداری است که هدف آن افزایش اثر بخشی و کارآیی بخش دولتی باشد. اصلاح اداره امور عمومی رویکردی جامع شامل فرایند تغییر در حوزه های ساختار سازمانی، تمرکز زدایی، مدیریت کارکنان، مالیه عمومی، اصلاحات قانونی و نظایر آن است (UNDP, ۲۰۰۳).

با توجه به تعاریف ارائه شده، می توان اصلاح بخش دولتی را هرگونه تلاش نظام مند در جهت افزایش و بهبود عملکرد سازمان ها و نهادهای عمومی دانست. منظور از تلاش نظام مند، طراحی ساختارها و فرآیندهای بوروکراسی، به شکلی آگاهانه، منطقی و منطبق بر تئوری و عمل مدیریت امور عمومی است. هدف نهایی، ایجاد تغییری است که با مبانی و مفروضات پایه ای الگوی اصلاح متناسب بوده، مبتنی بر استراتژی های تغییر مناسب باشد و برای وضعیت نظام اداری موردنظر طراحی شده باشد. این تلاش نظام مند باید در جهت بهبود بهره وری و عملکرد سازمان ها و نهادهای عمومی گام بر دارد. منظور از بهبود بهره وری و عملکرد، صرفاً ستاده ها و خروجی مستقیم سازمان ها نیست، بلکه پیامدهایی است که بر سطح زندگی شهروندان تأثیر گذارده و استانداردهای زندگی آنها را ارتقا دهد.

اهداف و ابعاد اصلاح

اصلاح بخش دولتی به خودی خود هدف نیست، بلکه آن را یک روش یا ابزاری برای دستیابی به برخی اهداف و نتایج در نظر می گیرند (Dujiae, World Bank, ۲۰۰۲). اهداف و نتایج اصلاح اداری را می توان به شرح زیر خلاصه نمود:

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

الف- اصلاح عدم تعادل های مالی و کاهش هزینه ها: به دلیل اینکه بسیاری از نهضت های اصلاحی، پیامد بحران های مالی است، اولین هدف بسیاری از این نهضت ها کاهش هزینه های دولتی است. کنترل های مالی قوی و فرایند بودجه ریزی اثر بخش ، ابزارهای اصلی برای صرفه جویی و کنترل این هزینه هاست. کاهش هزینه های دولتی به منظور برانگیختن و تشویق بخش خصوصی و سرمایه گذاری خارجی صورت می گیرد (Narayan & Singh, ۲۰۱۴, Rios et al, ۲۰۱۴).

ب- اصلاح خدمات عمومی و نظام مدیریت منابع انسانی: اصلاح خدمات عمومی که در کشورهای در حال توسعه از آن با نام افزایش ظرفیت خدمات عمومی یا اداری برای اجرای وظایف یاد می شود شامل مسائلی چون استخدام و ارتقاء، حقوق و دستمزد، تعداد کارکنان و ارزشیابی عملکرد می شود که یکی از مهمترین بخش های برنامه های اصلاح بخش دولتی است. این برنامه ها باید متضمن هدف های بلند مدتی چون ایجاد نیروی کار دولتی متخصص، با اندازه ی مناسب، و با انگیزه و اخلاق حرفه ای باشد (UNDP, ۲۰۰۳, Houston, ۲۰۱۴).

ج- ارتقاء دولت الکترونیک و استفاده از خدمات IT: تکنولوژی اطلاعات عامل حمایتی مهمی در فرآیندهای اصلاح خدمات عمومی است. بسیاری از وجوه اصلاح بدون استفاده از فن آوری مدرن اطلاعات امکانپذیر نیست. این ابزار باعث افزایش بهره وری و تضمین کیفیت خدمات در اداره امور دولتی می شود (Dujiae , ۲۰۰۳, Li & Feeney, ۲۰۱۲).

د- افزایش کارایی و کیفیت نظام خط مشی گذاری: یکی از کارکردهای مهم بخش عمومی خط مشی گذاری و تدوین قوانین و مقررات است. ایجاد و توسعه ی یک ساختار خط مشی گذاری قابل اعتماد و اطمینان ، یکی از چالش های مهم پیش روی کشورهاست. تلاش ها برای اصلاح نظام خط مشی گذاری باید گرایش به ساده سازی آن داشته و سعی کند کانون توجه خط مشی گذاری را، از اجبار به توافق تغییر دهد (Schacter , ۲۰۰۰, Rahman et al, ۲۰۱۳, Daviter, ۲۰۱۴).

ه- تقویت شفافیت و پاسخگویی: در سالهای اخیر، مبارزه با فساد، هم ضرورتی اخلاقی، و هم ضرورتی اقتصادی است. کشورهایی که میزان فساد بالایی دارند غالباً فقیر

بوده و فقیر باقی می ماند. سطوح پایین فساد، حاکمیت قانون، حفظ حقوق مالکیت و ساختارهای قانونی اثر بخش و قابل اعتماد نقش مهمی در افزایش سرمایه گذاری به ویژه سرمایه گذاری خارجی دارند. کشورهای جهان در آغاز قرن جدید، کاهش فساد اداری را در برنامه های کاری خویش قرار داده اند (Willems, ۲۰۱۴).

عوامل موثر بر موفقیت برنامه های اصلاح و بهبود ظرفیت اداری

نتایج بررسی های انجام شده در ارتباط با برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در کشورهای در حال توسعه و در حال گذار، نشان می دهد که مشکلات موجود در حوزه ی برنامه های اصلاح و بهبود ظرفیت اداری را می توان در سه گروه دسته بندی نمود. این سه گروه عبارتند از:

الف - عوامل مربوط به محیط و بستر برنامه های اصلاحات اداری

عوامل محیطی در موفقیت یا شکست تلاش های اصلاح اداری اهمیت زیادی دارند. اگر چه اصلاحات اداری در ارتباط با سازمان ها و بوروکراسی های دولتی است، اما ملاحظه و دقت در شرایط اجتماعی، سیاسی و اقتصادی که تأثیر مهمی بر چرخه ی اصلاح دارد از الزامات اصلاح در حوزه ی اداری است. بنابراین درک اصلاح از دیدگاه سیستمی لازم به نظر می رسد. زیرسیستم های اداری به همراه زیرسیستم های اقتصادی و سیاسی، سیستم اجتماعی را شکل می دهند. در این میان زیر سیستم سیاسی به دلیل ارتباط و تأثیر نزدیک آن بر سیستم اداری از اهمیت و وزن بیشتری برخوردار است. تا اندازه ای زیاد، زیر سیستم سیاسی، اهداف، استراتژی ها و امکان اجرای برنامه های اصلاح اداری مهم را ممکن می سازد. بررسی مطالعات در حوزه ی چالش های پیش روی برنامه های اصلاح اداری، اهمیت توجه به عوامل محیطی را به طور برجسته ای تأیید می کند (Ongaro, ۲۰۱۰, Kuipers et al, ۲۰۱۳). برخی عوامل مورد توجه عبارتند از:

ضرورت تعهد سیاسی رهبران برای اجرای اصلاحات: تعهد رهبران سیاسی نسبت به برنامه های اصلاح اداری یکی از مهمترین عوامل موثر در موفقیت این برنامه هاست. از دیدگاه اغلب محققان حوزه ی اصلاح اداری، هیچ یک از چالش های موجود بر سر راه برنامه های اصلاح و بهبود، به اندازه ی تعهد سیاسی برای اجرای اصلاحات از اهمیت

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

برخوردار نیست. از دیدگاه آنها، برنامه های اصلاح و بهبود ظرفیت اداری زمانی موفق خواهد بود که رهبران سیاسی یک کشور نسبت به آن متعهد باشند (Caiden, ۱۹۹۹, Kitakiro, ۲۰۰۰, Ongaro, ۲۰۱۰, Durant, ۲۰۰۰, Barabasher and Reichard, ۲۰۰۳, Dujiae, ۲۰۰۳, UNDP, ۲۰۰۳, Farazmand, ۲۰۰۲, Polidano, ۱۹۹۶, Strassman, ۲۰۰۷).

سیاست زدگی و وجود جانبداری های سیاسی: یک از چالش هایی که اصلاح اداری و به طور وسیع تر اداره ی امور دولتی با آن روبروست سیاست زدگی و مداخله بیش از حد سیاست در اداره امور است. دخالت عملی سیاست در فرآیندهای اداره، بر اثربخشی برنامه های اصلاح و بهبود اداری اثر منفی برجای می گذارد. امور سیاسی باید تا حد امکان از فرآیند اصلاح نظام اداری زدوده شود و تمرکز اداره باید بر اهداف خدمات عمومی معطوف شود (Ozturk, ۲۰۰۸, ARCADIS, ۲۰۰۴, World Bank, ۲۰۰۲, Taylor, ۲۰۰۸, Boyne et al, ۲۰۰۴, Dragos and Neamtu, ۲۰۰۷).

مشارکت عمومی و وجود اجماع منطقی درباره ی اهداف اصلاح: مشارکت و ایجاد پیوندهایی جدید میان مدیران، متخصصان و استفاده کنندگان از خدمات عمومی، نقش فزاینده ای در بهبود خدمات عمومی دارد. علاوه بر ایجاد فضای گفتمان و مفاهمه، روش ها و رویه های کاری نیز برای ارائه خدمات باید میان این گروه ها به بحث و تبادل نظر گذارده شود. اکنون با توجه به پیچیدگی روزافزون جوامع انسانی و مسائل ناشی از آن، به منظور بهبود کیفیت این خدمات به ایجاد قرار دادهایی جدید میان دولت و شهروندان نیاز است (ARCADIS, ۲۰۰۴, Schacter, ۲۰۰۳, Caiden, ۱۹۹۹, Taylor, ۲۰۰۸, Jacob, ۲۰۰۴, Ozturk, ۲۰۰۸, Dujioe, ۲۰۰۳).

محیط اجتماعی - اقتصادی جامعه: تاثیر ساختار اقتصادی سالم بر عملکرد مناسب نظام اداری بر هیچ فردی پوشیده نیست. یک اقتصاد سالم می تواند با ایجاد یک نظام توزیع مبتنی بر عملکرد، پاداش را میان سازمان ها و افرادی توزیع کند که خلاقیت و عملکرد بهتری دارند (Barabasher and Strussman, ۲۰۰۷).

ب- عوامل مربوط به فرایند تدوین برنامه ها

دومین دسته از مشکلات و چالشهایی که پیش روی برنامه های اصلاح و بهبود ظرفیت اداری قرارداد، ویژگیها و کیفیت تدوین برنامه هاست (Daviter, ۲۰۱۴, Kuipers et al, ۲۰۱۳). در این بخش به مجموعه ای از عوامل که در این حوزه مورد توجه محققان و کارگزاران برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری قرار گرفته اشاره می شود:

ارزیابی وضع موجود و تشخیص زمینه هایی که نیاز به اصلاح دارند : هر کشور با توجه به ویژگی های خاص خود باید در مرحله اول، وضع موجود نظام اداری خویش را بررسی نماید و با تشخیص زمینه های مشکل ساز و نیازمند اصلاح، مدل مناسب را برای بهبود و اصلاح نظام اداری تدوین کند (Cohlin, ۲۰۰۱).

ویژگی های خط مشی اجرایی : برخی تحلیل ها نشان می دهد که خصوصیات و ویژگی های خط مشی اجرایی می تواند احتمال اجرای اثر بخش خط مشی را تحت تأثیر قرار دهد (Struky, ۲۰۰۷). بررسی ادبیات نشان می دهد که پنج عامل مهم در این خصوص وجود دارد: (۱) کارآمدی برنامه ها، (۲) وضوح و شفافیت آنها، (۳) سازگاری، (۴) انعطاف پذیری (Struky, ۲۰۰۷, Jacobs, ۲۰۰۴)، (۵) طرح ریزی اهداف گام به گام و قابل حصول (Polidano, ۱۹۹۶).

داشتن جدول زمانی برای اجرا: تعیین بازه ی زمانی برای اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری یکی از ویژگی هایی است که هنگام تدوین و طراحی برنامه باید به آن توجه نمود. زمانبندی برای اجرای هر مرحله و توجه به اینکه هر مرحله مطابق با جدول زمانی پیش رود، عامل مهمی در موفقیت و تعهد برای اجرای برنامه هاست. در کشورهایی که اولویت برنامه هامیان جناح های رقیب سیاسی زیاد است، دولتمردان باید به گونه ای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری را تدوین نمایند که در دوره ی پیش رو، قابلیت اجرا داشته باشد (Glassman, ۱۹۹۹, UNDP, ۲۰۰۳, Kitakiro, ۲۰۰۲, Caiden, ۱۹۹۹).

ج- عوامل مربوط به کارگزاران و مجریان برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

مجموعه ای دیگر از عوامل که بر موفقیت یا عدم موفقیت برنامه های اصلاح و بهبود اثرگذار است، نحوه ی اجرا و مجریان این برنامه هاست. این مجموعه عوامل را می توان در دو گروه دسته بندی کرد. گروه اول مربوط به ویژگی های سازمان های دولتی است که موفقیت این برنامه ها را مورد چالش قرار می دهد. ابعاد ساختاری و فرآیندی این سازمان ها ممکن است مانعی جدی بر سر راه اجرای موفقیت آمیز برنامه های اصلاح باشد. علاوه بر این، خصوصیات افراد مجری یا ویژگی های شخصی مجریان نیز، ممکن است بر اجرای موفقیت آمیز برنامه ها اثر گذار باشد (Aberbach & Charistensen, ۲۰۱۳). مجموعه عوامل این بخش، در قالب دو گروه مورد بررسی قرار می گیرند:

گروه اول: ویژگی های مربوط به سازمان های مجری: همانطور که بیان شد چالش ها و مسائلی که در این بخش وجود دارد را می توان به دو دسته تقسیم نمود: ابعاد ساختاری و ابعاد فرآیندی سازمان های دولتی.

ابعاد ساختاری: این ابعاد تصریح می کند که وظایف چگونه تخصیص داده شوند، چه شخصی به چه کسی گزارش دهد و ساز و کارهای هماهنگی رسمی و همچنین الگوهای تعاملی سازمانی که باید رعایت شوند کدامند. ایجاد تغییر و حرکت به سمت اصلاح و بهبود سازمان های دولتی، به دلیل داشتن برخی ویژگی های خاص ساختاری با مشکل مواجه می شود. از جمله این ویژگی ها می توان به اندازه سازمان ها و پیچیدگی ساختاری، ظرفیت اداری ناکافی، در اختیار نداشتن منابع مالی، انسانی و فیزیکی جهت تخصیص هدفمند آنها، محدودیت اختیارات قانونی مدیران، مقاومت بوروکراسی، ناسازگاری و احساس ضد اصلاحی در سازمان های بخش دولتی و تعدد عوامل اجرایی را نام برد (Dujiae, ۲۰۰۳, Ozturk, ۲۰۰۸, Struky, ۲۰۰۷, Thompson, ۲۰۱۴).

ابعاد فرآیندی: منظور از ابعاد فرآیندی، روشها و رویه هایی است که سازمان های دولتی برای انجام امور خود به کار می گیرند. گروهی از چالش ها که پیش روی فرآیند اصلاح و بهبود نظام اداری قرار می گیرد، نوع فرآیندهایی است که در سازمان های دولتی مورد

استفاده قرار می گیرد. برخی از این فرآیندها که در مطالعات انجام گرفته بیشتر مورد توجه قرار گرفته اند در ادامه بررسی می شوند:

توجه به فرآیند ارزیابی: عدم توجه سازمان های دولتی به نتایج عملکرد، باعث می شود اجرای برنامه های بهبود و اصلاح نظام اداری صرفا بر درون دادها و فرآیندهای برنامه ها متمرکز شود. لازمه اجرای موفقیت آمیز برنامه اصلاح اداری، تعیین اهداف به صورتی روشن و ایجاد و تدوین معیارهای عملکرد برای سنجش میزان دستیابی به این اهداف است (Ozturk , ۲۰۰۸ , Kitakiro , ۲۰۰۰).

فرایند تصمیم گیری به صورت مشارکتی: ساختارهای سلسله مراتبی و متمرکز سازمان های دولتی باعث می شود که فرایند تصمیم گیری در این سازمان ها به صورت غیر مشارکتی باشد. عدم مشارکت کارکنان در فرآیندهای تصمیم گیری خود منجر به کاهش تعهد آنها نسبت به اهداف و برنامه ها شده ، در نتیجه انگیزش کارکنان برای انجام وظایف و علاقه برای اجرای برنامه ها کاهش می یابد(Ozturk , ۲۰۰۸).

فرآیندهای تشویق و نظام اعطای پاداش: نظام تخصیص پاداش در سازمان های دولتی یکی از چالش های مهم در راه اجرای برنامه اصلاح و بهبود نظام اداری است. برای آنکه پاداش ها و فرآیند تخصیص پاداش، دارای نتایج مفید و کارکردی برای سازمان باشد این نظام باید منصفانه و بر مبنای عدالت بوده و این ویژگی توسط کارکنان سازمان حس شود(Ozturk , ۲۰۰۸).

نظام حقوق و دستمزد: نظام پرداخت حقوق و دستمزد در سازمان های دولتی و به ویژه در کشورهای در حال توسعه، اغلب از مسایلی رنج می برد که بر عملکرد کارکنان این سازمان ها تأثیری منفی می گذارد. فقدان ارتباط بین سطح حقوق و دستمزد و مسئولیت کارکنان دولتی و فقدان شفافیت در خصوص درآمدهای جانبی بدست آمده توسط کارکنان خاص در بخش دولتی از جمله مسائلی است که سازمان های دولتی و در نتیجه اصلاح و بهبود آنها را با مشکل مواجه می سازد (Dragos and Neamtu , ۲۰۰۷).

الگویی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

اثر بخشی و کارآمدی نظام آموزش: فرآیند مهم دیگر، آموزش کارکنان دولتی برای انجام وظایف و مسئولیت‌های آنان است. برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری نمی تواند بوسیله کارکنانی اجرا شود که درکی از آن نداشته و با اهداف و مبانی آن آشنا نیستند. ایجاد بدنه ای از کارکنان دولتی که بتوانند از برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری حمایت کرده و آن را ارتقا دهند وظیفه ی مهمی است و نمی تواند بدون دخالت دانشگاه ها و مراکز آموزشی طراحی شود (Dragos and Neamtu , ۲۰۰۷).

گروه دوم: ویژگی های مربوط به کارکنان سازمان های دولتی

عوامل مربوط به ویژگی های سازمان های مجری و کارکنان آنها شامل موارد زیر است:

افراد اجرایی مناسب: ضعف تخصصی در افراد اجرایی یا عدم استفاده مؤثر از متخصصان ، یکی از مشکلاتی است که برسر راه موفقیت اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری خدشه ایجاد می نماید. در کشورهای درحال توسعه نیروی انسانی متخصص بیشمار نیست و از نیروی متخصص موجود نیز به درستی و در جای خود استفاده نمی- شود (Antwi et al , ۲۰۰۸).

طرز تلقی کارکنان اجرایی: اجرای اثربخش زمانی رخ می دهد که کارکنان اجرایی به اندازه کافی دارای انگیزه باشند. زمانی خطمشی های عمومی اجرا می شود که بوروکرات ها برای عملیاتی ساختن دستور العمل های راهبردی به کنش عملیاتی برانگیخته شوند (Houston, ۲۰۱۴, Meyer et al, ۲۰۱۲, struky, ۲۰۰۷, De UNDP, ۲۰۰۳, Arajjo and

مدل مفهومی طرح

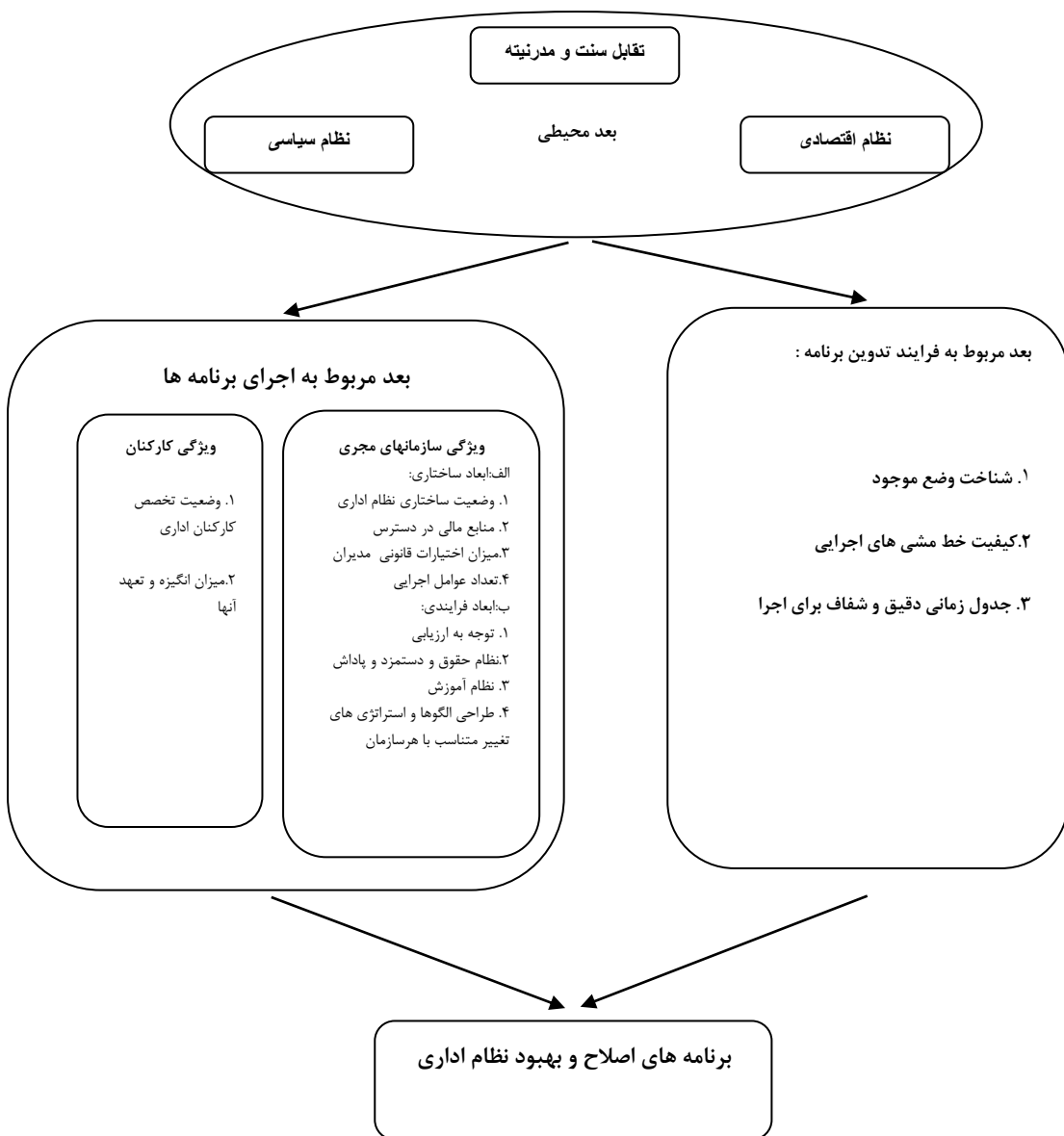
چارچوب مدل مفهومی تحقیق با استفاده از ایده مقاله ویلیامسون شکل گرفت (Williamson, ۱۹۹۵). وی در یکی از مقالات خود سه عامل اساسی را در موفقیت یا شکست برنامه های توسعه ی اقتصادی در کشورهای درحال توسعه مؤثر می داند. این سه عامل عبارتند از: (۱) نهادها و بستری که در آن برنامه ها تدوین و اجرا می شوند، (۲) نحوه طراحی و تدوین برنامه ها و کیفیت آنها و (۳) عوامل اجرایی یا

افرادی که برنامه ها را اجرا می کنند (Williamson, ۱۹۹۵). با استفاده از روش توضیحی^۱ این سه عامل به عنوان ابعاد و طبقه های اصلی مدل انتخاب شدند. در روش توضیحی که یکی از روش های تحلیل کیفی است، محقق داده ها و اطلاعات به دست آمده از یک موقعیت تاریخی یا اجتماعی را بر مبنای نظریه ای پیشین، دسته بندی می کند. وی ابتدا با توجه به نظریه موجود، طبقات یا جعبه هایی خالی^۲ ایجاد نموده و سپس آنها را با مشاهدات موجود پرمی نماید (Neuman, ۲۰۰۵). با تعیین سه عامل مذکور به عنوان طبقات، عواملی که باعث موفقیت و شکست برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در کشورهای در حال توسعه شده بود (نتایج ۲۸ مطالعه در این خصوص)، مورد بررسی و مقایسه قرار گرفت. از طرف دیگر به دلیل منحصر به فرد بودن بستر یا محیط نظام اداری در ایران، تاریخچه ی کوتاه برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری نیز مورد بررسی قرار گرفت و از این طریق مدل مفهومی طرح تدوین شد. شکل (۱) مدل مفهومی تحقیق حاضر را نشان می دهد.

همانگونه که در شکل (۱) نشان داده شده است، سه دسته از عوامل اصلی موثر بر موفقیت برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران شناسایی شدند. این عوامل عبارتند از: بعد محیطی، بعد فرایند تدوین برنامه ها و بعد اجرای برنامه ها. هر کدام از این ابعاد خود به چندین مولفه تقسیم می شوند. بعد محیطی شامل سه مولفه ی تقابل سنت و مدرنیته در جامعه ی ایرانی، نظام سیاسی و نظام اقتصادی است. بعد مربوط به فرایند تدوین برنامه ها شامل مولفه های شناخت وضع موجود، کیفیت خط مشی های اجرایی و ایجاد جدول زمانی دقیق و شفاف برای اجرا می شود و در نهایت مولفه های مربوط به اجرای برنامه های اصلاح اداری شامل شاخص های ساختاری سازمانهای مجری، شاخص های فرایندی این سازمان ها و وضعیت تخصص و تعهد کارکنان این سازمان ها می شود.

۳. Illustrative Method

۴. Empty Boxes



شکل ۱. مدل مفهومی تحقیق

به منظور سنجش مولفه های مربوط به هر بعد، شاخص هایی براساس ادبیات موضوع، مطالعات تطبیقی و تاریخی انجام شده، و شناسایی شدند. مجموعاً ۳۷ شاخص برای سنجش تمام مولفه ها طراحی گردید و با توجه به نتایج مرحله ی اول دلفی، (دربخش روش توضیح داده خواهد شد) ۷ شاخص به آنها اضافه گردید (شاخص های مورد نظر به همراه میزان اهمیت آنها در بخش تحلیل داده ها نشان داده شده اند). با طراحی پرسشنامه ای نیمه ساختاریافته، امکان سنجش این شاخص ها (با استفاده از طیف ۷ گزینه ای لیکرت) فراهم شد. علاوه بر آن بخشی برای اضافه نمودن شاخص های جدید در نظر گرفته شد.

روش تحقیق

تحقیق حاضر با هدف طراحی الگویی برای شناسایی عوامل اثرگذار بر برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری و ایجاد ارتباطی منطقی بین این عوامل آغاز شد و روش دلفی به عنوان استراتژی تحقیق انتخاب شد. موضوع مورد مطالعه، حوزه ی اصلاح نظام اداری بوده است. گردآوری داده ها برای تحلیل، در مقطع زمانی پاییز ۱۳۸۹ آغاز شد. در این تحقیق روش های چندگانه ای برای گردآوری داده ها به کار گرفته شد. در ابتدا از طریق بررسی متون (مطالعات آرشیوی) با استفاده از رویکردی تطبیقی - تاریخی، مدل اولیه ی تحقیق طراحی شد و سپس برای آزمون و توسعه ی مدل از روش دلفی (Skulmosky et al, ۲۰۰۷) استفاده گردید. برای این کار سه دور پرسشنامه ی دلفی با استفاده از طیف ۷ گانه ی لیکرت، طراحی شد و از روش قضاوتی برای تعیین اعضای پانل خبرگان استفاده شد. افراد پانل تخصصی (۱۳ نفر)، از میان کارشناسان حوزه اداره امور عمومی گزینش شدند و صاحب نظران رشته اقتصاد توسعه نیز در این پانل مشارکت داشته اند. در گزینش اعضای پانل سعی شد، خبرگان، علاوه بر تخصص دانشگاهی، از سابقه خدمات مشاوره ای و اجرایی نیز برخوردار باشند. بررسی ویژگی ها و خصوصیات اعضای پانل نشان می دهد که همگی اعضای پانل، عضو هیات علمی دانشگاه بوده اند. علاوه بر این، ۱۰ نفر از آنان، در زمینه ی مدیریت دولتی

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

تدریس نموده، ۳ نفر مشاور نهادهای دولتی در زمینه‌ی نظام اداری بوده، ۴ نفر از آنها سابقه‌ی مشاغل مدیریتی و کارشناسی در دستگاه‌های اجرایی داشته‌اند، ۳ نفر در حوزه‌ی اصلاح نظام اداری پژوهش‌هایی انجام داده و ۵ نفر از این افراد، مولف کتاب یا مقاله در حوزه نظام اداری و اصلاح آن بوده‌اند. ویژگی‌ها و خصوصیات اعضای پانل تخصصی در جدول (۱) نشان داده شده.

جدول (۱) خصوصیات و ویژگی‌های اعضای پانل

تعداد	خصوصیات و ویژگی‌های اعضای پانل
۱۳	عضو هیات علمی دانشگاه
۱۰	مدرس در زمینه مدیریت دولتی و نظام اداری
۳	مشاور نهادهای دولتی در زمینه نظام اداری و اصلاح آن
۴	تصدی مشاغل مدیریتی یا کارشناسی در دستگاه‌های اجرایی
۳	پژوهشگر یا مجری طرح مطالعاتی در حوزه‌ی اصلاح نظام اداری
۵	مولف یا مترجم در حوزه‌ی نظام اداری و اصلاح آن
۱۳	جمع اعضای پانل

در نهایت داده‌های گردآوری شده از طریق پرسشنامه‌های دلفی تحلیل شد.

یافته‌ها

پس از بررسی نتایج به دست آمده از تدوین و اجرای برنامه‌های اصلاح و بهبود نظام اداری (به ویژه در کشورهای در حال توسعه) و بررسی روند تاریخی اصلاح و بهبود نظام اداری از آغاز ورود بوروکراسی مدرن به ایران، مدل ابتدایی طرح، شکل گرفت. با انتخاب روش دلفی، مدل طراحی شده از دیدگاه صاحب‌نظران و کارشناسان مورد آزمون و توسعه قرار گرفت و در نهایت مدل نهایی طرح، تدوین گردید. تدوین این مدل، نتیجه‌ی انجام سه دور دلفی بود که در نهایت، اشباع تئوریک و تاحدی اجماع میان صاحب‌نظران و اعضای پانل حاصل شد. در دور سوم دلفی با استفاده از روش تحلیل سلسله مراتبی، ضریب اهمیت ابعاد، مولفه‌ها و شاخص‌ها تعیین شد. نتایج به دست آمده نشان داد که سه گروه از عوامل اصلی بر برنامه‌های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران اثرگذارند. این عوامل اصلی شامل (۱) بعد محیطی، (۲) بعد مربوط به

فرایند تدوین برنامه‌ها و (۳) بعد مربوط به اجرای برنامه‌های اصلاح و بهبود نظام اداری می‌شود. هرکدام از این ابعاد اصلی شامل مولفه‌های مربوط بوده و هرکدام از این مولفه‌ها دارای شاخص‌هایی برای تبیین خود هستند.

در مقایسه‌ی مولفه‌ها با یکدیگر نیز مشخص شد، مولفه‌ی نظام سیاسی با ضریب اهمیت ۰/۲۸۴ از بیشترین میزان اهمیت میان مولفه‌ها برخوردار است (جدول شماره ۲). این نکته نتایج سایر تحقیقاتی که نظام سیاسی را به عنوان مهمترین عامل در موفقیت یا شکست برنامه‌های اصلاح نظام اداری موثر می‌دانستند، تایید نمود. در این میان مولفه‌ی ویژگی‌های فرایندی با ضریب اهمیت ۰/۰۲۳ از کمترین اهمیت میان مولفه‌ها برخوردار بود. با مقایسه‌ی شاخص‌ها با یکدیگر نیز مشخص شد، شاخص تعهد سیاسی سیاستمداران عالی رتبه نسبت به برنامه‌ها و خط مشی‌های طراحی شده با ضریب اهمیت ۰/۰۹۲، از بیشترین اهمیت میان شاخص‌ها و شاخص‌های نظام حقوق و دستمزد، جبران خدمت و پاداش مبتنی بر عدالت، کفایت و شفافیت به جای اتکای بر ارشدیت و سابقه‌ی خدمت با ضریب اهمیت ۰/۰۰۲، استفاده از فناوری‌های نوین در نظام اداری با ضریب اهمیت ۰/۰۰۲ و طراحی نظام‌های تحقیق و توسعه با ضریب اهمیت ۰/۰۰۲ از کمترین اهمیت نسبت به سایر شاخص‌ها برخوردار بودند (جدول شماره ۲). جدول ۲، نتایج به دست آمده از تحلیل سلسله مراتبی داده‌های پرسشنامه‌ی مرحله‌ی سوم دلفی و ضرایب اهمیت شاخص‌ها (اولویت‌ها از دیدگاه خبرگان) را در کل نمایش می‌دهد.

جدول ۲. ترتیب اولویت شاخص‌های تدوین شده در مجموع

انحراف معیار	میانگین	ترتیب اهمیت	شاخص
۱/۴۷۰	۶/۱۸۱	۱	مشروعیت سیاسی دولت حاکم از دیدگاه شهروندان
۱/۱۸۳	۶	۲	تعهد سیاسی سیاستمداران عالی رتبه نسبت به خط مشی‌ها
۱/۳۰۰	۵/۹۰۹	۳	وضعیت فساد و استفاده از رانت در نظام اقتصادی
۰/۹۴۳	۵/۹۰۹	۴	شفافیت و وضوح اهداف و رویه‌های برنامه‌های اصلاح
۰/۷۵۰	۵/۸۱۸	۵	ثبات سیاسی و عدم تغییرات مداوم و گسترده در مناصب سیاسی

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

۱/۱۶۷	۵/۸۱۸	۶	تعیین اهداف گام به گام و قابل حصول در طراحی برنامه ها
۰/۹۱۸	۵/۸	۷	ساده بودن برنامه ها از لحاظ فنی و مورد توافق بودن آن ها از لحاظ سیاسی
۱/۰۰۹	۵/۷۲۷	۸	برتری دادن به تخصص و شایسته سالاری
۰/۷۸۶	۵/۷۲۷	۹	نوع نظام بودجه ریزی
۱/۱۹۰	۵/۷۲۷	۱۰	شناخت نقاط قوت و قابلیت های نظام اداری
۱/۱۰۳	۵/۷۲۷	۱۱	شناخت نقاط ضعف و کمبودها در نظام اداری
۱/۵۶۶	۵/۶۳۶	۱۲	جدایی سیاست از اداره به جای سیاست زدگی
۱/۰۲۶	۵/۶۳۶	۱۳	وجود کارکنانی با تجربه ی کافی و آشنا با اصلاح اداری
۱/۲۱۳	۵/۵۴۵	۱۴	شناخت فرصت های محیطی که به موفقیت برنامه ها کمک می کند
۱/۰۳۵	۵/۵۴۵	۱۵	شناخت تهدیدات محیطی که برنامه ها را دچار چالش می سازد
۱/۳۶۸	۵/۵۴۵	۱۶	وجود اختیارات قانونی برای مدیران جهت اجرای برنامه ها
۰/۸۲۰	۵/۵۴۵	۱۷	طراحی نظام مناسب آموزشی جهت درک کامل برنامه های اصلاح
۰/۸۲	۵/۵۴۵	۱۸	تمایل کارکنان برای اجرای برنامه های اصلاح نظام اداری
۱/۰۳۵	۵/۴۵۴	۱۹	اتکا به درآمدهای مالیاتی به عنوان ابزار نظارتی مردم
۱/۱۲۸	۵/۴۵۴	۲۰	درک مسئولیت حرفه ای، و تعهد سازمانی توسط مجریان
۱/۱۲۰	۵/۳۶۳	۲۱	تدوین برنامه هایی که به صورت منطقی ساختاریافته و به صورت درونی سازگار باشد
۱/۱۲۰	۵/۳۶۳	۲۲	وجود قابلیت تعدیل و اصلاح برنامه ها در زمان اجرا
۱/۰۲۶	۵/۳۶۳	۲۳	زمان بندی مناسب برای اجرای قطعی
۰/۹۲۴	۵/۳۶۳	۲۴	نظام ارزیابی مبتنی بر نتایج و پیامدها
۱/۰۲۶	۵/۳۶۳	۲۵	طراحی الگوها و استراتژی های تغییر مناسب
۱/۵	۵/۳۳۳	۲۶	ایجاد حس اعتماد و اطمینان به نظام اداری
۱/۱۹۰	۵/۲۷۲	۲۷	اندازه ی مناسب دولت و تناسب دخالت آن
۱/۷۳۷	۵/۲۷۲	۲۸	در دسترس بودن منابع مالی و تخصیص هدفمند این منابع
۰/۹۱۸	۵/۲	۲۹	تعیین مدیرانی متخصص
۰/۸۷۲	۵/۱۸۱	۳۰	زمان بندی مناسب برای اجرای آزمایشی
۱/۱۶۷	۵/۱۸۱	۳۱	زمان بندی برای اجرای کامل قبل از آنکه دوره زمانی تصدی مقام سیاسی سیاستمداران به اتمام رسد
۱/۵۱۳	۵/۰۹۰	۳۲	طراحی ساختارهایی متناسب با شرایط محیطی
۱/۰۷۷	۵/۰۹۰	۳۳	نظام حقوق و دستمزد و پاداش مبتنی بر عدالت، کفایت و شفافیت به جای اتکا بر ارشدیت و سابقه ی خدمت
۱/۴۴۵	۵/۰۹۰	۳۴	مهارت و تخصص کارکنان و مطابقت مدرک تحصیلی آنها
۱/۳۰۰	۵/۰۹۰	۳۵	اتکای نظام تولیدی در اقتصاد به گستره ای از تولیدات
۱/۱۸۳	۵	۳۶	ترویج فرهنگ مشارکتی
۱/۳۴۱	۵	۳۷	وجود بخش خصوصی قوی و سپردن امور به بخش خصوصی
۱/۰۵۴	۵	۳۸	تعیین جدول زمانی برای مذاکره، تقسیم کار و هماهنگی میان عناصر مهم اجرای برنامه
۱/۴۱۴	۵	۳۹	متولی بودن یک سازمان برای تدوین و نظارت بر اجرای برنامه
۱/۵۱۳	۴/۹۰۹	۴۰	استفاده از فناوری های نوین در نظام اداری
۱/۵۷۷	۴/۹	۴۱	طراحی نظام های تحقیق و توسعه

۱/۴۰۱	۴/۸۱۸	۴۲	توجه شهروندان به منافع عمومی و بلندمدت
۱/۲۵۰	۴/۸۱۸	۴۳	ارتباط نزدیک میان کارشناسان طراحی برنامه ها و صاحبانظران دانشگاهی
۱/۶۲۹	۴/۶۳۶	۴۴	وجود انگیزه ی کمال طلبی و موفقیت گرایی

یافته های تحقیق حاضر، نتایج به دست آمده از سایر پژوهش های مربوط به اصلاح اداری در کشورهای در حال توسعه را تایید نموده و بر نقش عوامل محیطی در موفقیت برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری تاکید می کند.

نتیجه گیری و بحث

این تحقیق به منظور ایجاد الگویی برای شناخت پیچیدگی های جهان واقعی شکل گرفت. ایجاد چنین الگوهایی معمولاً تقریباً^۳ و ساده سازی هایی^۴ را در برمی گیرند. مطالعه ی حاضر نشان داد که امکان ایجاد الگویی برای کمک به تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری از طریق روش دلفی امکان پذیر است. الگوی تدوین شده ی نهایی این تحقیق، عوامل موثر بر تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری را شناسایی نموده و از این طریق آنچه تصمیم گیران در این حوزه به آن نیاز دارند را معرفی می نماید.

نتایج این مطالعه شامل رهنمودهایی در حوزه ی نظریه و عمل بوده است. در حوزه ی نظری، مطالعه ی حاضر بر نقش عوامل محیطی در مطالعه و تحقیق در حوزه ی اصلاح اداری تاکید می نماید. تحقیق و پژوهش در زمینه ی اصلاح و بهبود نظام اداری بدون در نظر گرفتن بستر و محیطی که این برنامه ها در آن تدوین و اجرا می شود، کاری بی-فایده به نظر می رسد. به عبارت دیگر، توجه صرف به عوامل فنی-تکنیکی، نمی تواند معضلات و چالش های این حوزه را در نظام اداری، به صورت کامل شناسایی نماید. مبحثی که بانک جهانی در مطالعات اخیر خود در حوزه ی اصلاح حکمرانی بر آن تاکید کرده است (WB, ۲۰۰۸). علاوه بر این، به علت اینکه اداره امور عمومی، حوزه ای گرانبار

۵. Approximation

۶. Simplification

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

از ارزش است و نمی توان نقش ارزش ها و باورهای اجتماعی را از آن حذف نمود، نتایج به دست آمده از پژوهش های پوزیتیویستی به تنهایی نمی تواند پاسخگوی سوال های موجود در این حوزه باشد.

در حوزه ی عمل، نتایج این مطالعه براین نکته تاکید می کند که نگاه تک بعدی و جزیی به تدوین و اجرای برنامه های اصلاح نظام اداری موجب می شود تا از تدوین و اجرای این برنامه ها، نتایج مفید و مناسبی حاصل نشود. حوزه ی اصلاح نظام اداری، حوزه ی گسترده و فراگیر است. سازمان های دولتی به صورت گسترده ای زندگی شهروندان را در بر گرفته و ارتباط زیادی با جنبه های مختلف زندگی آنها دارند. بی شک اگر کانون توجه اصلاح اداری صرفاً فنی و تکنیکی بوده و یا فقط بر جنبه های محدودی از عوامل تاکید شود، نمی توان به آینده ی چنین برنامه هایی خوش بین بود.

به طور کلی نتایج تحقیق حاضر پیشنهاد می کند که محققان و کارگزاران اداره - امور عمومی و به ویژه طراحان برنامه ها باید دو جنبه ی کلی را در این زمینه مورد توجه قرار دهند؛ (۱) توجه به عوامل بومی - محیطی و (۲) توجه به عوامل فنی - تکنیکی.

توجه به عوامل بومی - محیطی در حوزه ی اصلاح اداری در قالب بعد محیطی در مطالعه ی حاضر مورد بررسی قرار گرفت. این بعد بستر و محیطی که این برنامه ها در آن تدوین و اجرا می شود را تا حدودی مورد توجه قرار داد. جنبه ی تمایز مطالعه ی حاضر با مطالعات دیگر در سایر کشورها، بستر و محیط جامعه ی ایرانی و تفاوت آن با سایر کشورهاست. این بعد با تمرکز بر مولفه های محیطی موجود که نظام اداری را فرا گرفته، خصوصیات متمایز جامعه ی ایرانی را در این خصوص تبیین می نماید. بنابراین شاخص هایی که در این حوزه شناسایی شدند از سایر کشورها متمایز است. به عنوان مثال مشخصه اقتصاد ایران به عنوان یکی از ویژگی های اثرگذار بر اصلاح نظام اداری است که ممکن است با سایر کشورها متفاوت باشد.

جنبه ی دوم مورد تاکید در این مطالعه، توجه به عوامل فنی و تکنیکی بوده است. منظور از این عوامل، رهنمودهایی است که از ادبیات علم مدیریت استخراج گردید. این جنبه در قالب دو بعد فرایند تدوین و اجرای برنامه های اصلاح نظام اداری مورد

بررسی قرار گرفت. با این وجود، تردیدی نیست که طراحی و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود اداری مستلزم مطالعات گسترده، عمیق و به هنگامی است که بتواند شرایط زمانی و محیطی در سطح ملی، منطقه ای و جهانی را مد نظر قرار دهد.

منابع :

- الوانی ، سید مهدی (۱۳۸۱)، مدیریت عمومی ، تهران: نشرنی.
- زاهدی ، شمس السادات (۱۳۶۹)، مدیریت دولتی در سطح کلان ، فصلنامه مدیریت دولتی ، شماره هشتم ، بهار ۱۳۶۹.
- فقیهی ، ابوالحسن و دانایی فرد ، حسن (۱۳۹۰)، بوروکراسی و توسعه در ایران:نگاهی تاریخی-تطبیقی ، چاپ اول، تهران : انتشارات دانشگاه امام صادق(ع).
- یوسفی ، محمدقلی (۱۳۸۴)، موانع اداری توسعه اقتصادی ایران، اقتصاد و جامعه ، سال دوم ، شماره هشتم ، زمستان ۱۳۸۴.

References:

- Aberbach, J.D. & Christensen T. (۲۰۱۴), Why Reforms So Often Disappoint, *The American Review of Public Administration*, ۴۴(۱), ۳-۱۶
- Andrews, r., Downe, J & Guarneros-Meza, V (۲۰۱۳), *Public Sector Reform in the UK*, Country Report as Part of the COCOPS Research Project
- Antwi.K.B, Analoui.F & Nana- Agyekum,D.(۲۰۰۸), Public Sector Reform In Sub-Saharan Africa, *Public administration Development* .۲۸, ۲۵۳-۲۶۴
- ARCADIS (۲۰۰۴), *Public Administration Reform Capacity – Building in the SAP countries*, CARDS Programme – Western Balkans

الگوی برای تدوین و اجرای برنامه های اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران

- Barabusher, A.& Strassman, J.D. (۲۰۰۷), Public Service Reform in Russia, *Public Administration Review*, ۶۷(۳), ۳۷۳-۳۸۲
- Boyne, G.A, Gould-Williams U. S. ,Law, J.& Walker . R.M (۲۰۰۴), Problems of Rational Planning in Public Organization, *Administration & Society*, ۳۶(۳), ۳۲۸-۳۵۰
- Caiden , G. (۱۹۹۹) , *The Dinamic Of Public Administration* , Rinhart & Winston Press
- Cohlin K.G. (۲۰۰۱) , Down Sizing Detour, *Government Exective* , ۳۳(۱),
- Daviter,F.(۲۰۱۴),An Information Processing Perspective on Decision Making in the European Union,*Public Administration*, ۹۲(۲), ۳۲۴-۳۳۹
- De Arayjo, Filipe , J & Branco, J. F.(۲۰۰۹), Implementig Performance – Based Management in The Traditional Bureaucracy of Patugal, *Public Administration*, ۸۷ (۳), ۵۵۷-۵۷۳
- Dragos, D. & Neamtu, B. (۲۰۰۷), Reforming Local Public Administration in Romania, *International Review of Administrative Sciences*, ۷۳(۴), ۶۲۹-۶۴۸
- Dujiae, S. (۲۰۰۳), *Public Administration Reform Strategy in Montenegro*, The ministry of Justice
- Durant. F.Robert (۲۰۰۰) Whither The Neoadministrative States , *Journal of Public Administration Research & Theory*, ۱۰(۱), ۷۹-۱۰۹
- Faghihi, A.(۱۹۸۶),Bureaucracy and Politics Under the Shah: A Study of the Bureaucracy in the Context of Iran's Politics ۱۹۴۰-۱۹۷۸, Phd. Desertation, Graduate School of Public Affairs, State University of New York at Albany.
- Farazmand,A.(۲۰۰۲),*Administrative Reform in Developing Nations*,Prager Publishers.

- Glassman, A.(۱۹۹۹), Political analysis of health reform in the Dominican Republic, *Health Policy & Planning*; ۱۴(۲), ۱۱۵-۱۲۶
- Houston,David J(۲۰۱۴),Public Service Motivation in the Post-Communist State,*Public Administration*, ۹۲(۴), ۸۴۳-۸۶۰
- Iancu, D.,Junjam,V & Derries, M.S.(۲۰۱۳), *Public Administration Reform in Central and Eastern Europe and Central Asia*,Bratislava:NISPACEE Press.
- Jacobs, C. (۲۰۰۴), The Challenge of Public Sector Reform in EC Accession Countries, *Public Admin Dev.* ۲۴, ۳۲۱-۳۳۱
- Killian, J. & Eklund, N. (۲۰۰۸), *Handbook of administrative reform: an international perspective*, Auerbach Publications, Taylor & Francis Group
- Kitakiro.P.K (۲۰۰۰)Best Practices in Civil Service Reform for Sustainable Development, *Asian Review of Public Administration* , ۱۱(۱),۱۱۷-۱۲۴
- Kuipers ,B.S., Higgs ,M., Kickert ,W., Tummers,L. , Grandia ,J. & Van Der Voet,J. (۲۰۱۴), The Management of Change in Public Organizations: A Literature Review, *Public Administration*, ۹۲(۱), ۱-۲۰
- Levy , B. (۲۰۰۷) *governance Reform*, Poverty Reduction & Economic Management, Vice Presidency , The World Bank
- Li, M.H. & Feeney , M. K.(۲۰۱۲),Adoption of Electronic Technologies in Local U.S. Governments:Distinguishing Between E-Services and Communication Technologies,*The American Review of Public Administration*, ۴۴(۱), ۷۵-۹۱.
- Meyer,R. E., Egger-Peitler,I.,Hollerer,M.A. & Hammerschmid,G (۲۰۱۴),Of Bureaucrats and Passionate Public Managers:Institutional Logics,Executive Identities and Public Service Motivation,*Public Administration*, ۹۲(۴), ۸۶۱-۸۸۵

-Narayan,J.& Singh,G.(۲۰۱۴),Public Enterprise Reforms and Financial Performance of Government Commercial Companies of Fiji,*International Journal of Public Administration*,۳۷(۱۱), ۷۵۶-۷۷۲

-Neuman , L. w.(۲۰۰۵), *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, Allyn & Bacon; ۶ edition (September ۳۰, ۲۰۰۵)

- Ongaro,E.(۲۰۱۰),The Role of Politics and Institutions in the Italian Administrative Reform Trajectory,*Public Administration*,۸۹(۳), ۷۳۸-۷۵۰

- Ozturk, A. O. & Swiss, J. E. (۲۰۰۸), Implementing Management Tools in Turkish Public Hospitals, *Public Admin Dev*, ۲۸, ۱۳۸-۱۴۸

- Polidano, C. (۱۹۹۶), Public Service Reform in Malta, *An International Journal of Policy & Administration*, ۹(۴), ۴۵۹-۴۸۰

- Pollitt , C.(۲۰۰۰) *Public Management Reform* , Oxford University Press

-Pollitt, C. & Bouckart, G. (۲۰۱۱), Public Administration Reform:A Comparative Analysis, *Public Management Review*,۹(۴),۵۲۹-۵۴۳

- Rahman, M.H. , Naz, R. & Nand, A.(۲۰۱۳), Public Sector Reforms in Fiji: Examining Policy Implementation Setting and Administrative Culture, *International Journal of Public Administration*, ۳۶(۱۳), ۹۸۲-۹۹۵

- Reichard, C.(۲۰۰۳), Local Public Management Reforms in Germany, *Public Administration* ۸۱(۲), ۳۴۵-۳۶۳

-Reiners, M.(۲۰۱۳), A Comparison of Transition Capacities of New EU Countries: Public Administration as a Key Influence in Democratic and Economic Change, *International Journal of Public Administration*, ۳۶(۱۱),۷۸۰-۷۹۰

- Rios,A-M. & Bastida,F.(۲۰۱۴),Budget Transparency and Legislative Budgetary Oversight:An International Approach,*The American Review*

of Public Administration, Published online before print, December ۲۹, ۲۰۱۴, doi:۱۰,۱۱۷۷/۰۲۷۵۰۷۴۰۱۴۵۶۵۰۲۰

- Schacter, M. (۲۰۰۰), *Public Sector Reform in Developing Countries*, Policy Branch Canadian International Development Agency

- Seitz, J.L.(۱۹۸۰), The Failure of U.S. Technical Assistance in Public Administration: The Iranian Case, In *Comparative Public Administration: Essential Readings*, JAI Press

- Skulmoski G. J., Hartman, F. T & Krahn, J.(۲۰۰۷), Delphi Method for Graduate Research, *Journal of Information Technology Education*, ۶, ۱-۲۱

- Struky, R. J. (۲۰۰۷), Factors In Successful Program Implementation In Russia During The Transition : Pilot Programs ,As A Guide , *Public Admin Dev.* ۲۷, ۶۳-۸۳

- Taylor, Matthew (۲۰۰۸), Why public service reform hasn't worked, *Public policy research*, ۱۵(۳), ۱۳۷-۱۴۱

- Thompson, D. F. (۲۰۱۴), Responsibility for Failures of Government: The Problem of Many Hands, *The American Review of Public Administration*, ۴۴(۳), ۲۵۹-۲۷۳.

- UNDP (۲۰۰۳), *Public Administration Reform*, UNDP Publication

- Willems, T. (۲۰۱۴), Democratic Accountability in Public-Private Partnerships: The Curious Case of Flemish School Infrastructure, *Public Administration*, ۹۲(۲), ۳۴۰-۳۵۸.

- Williamson, O. E. (۱۹۹۵), The institutions and governance of economic development and reform, *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics ۱۹۹۴.*, ۱۷۱-۱۹۰

- A World Bank Strategy (۲۰۰۰), *Reforming Public Institutions & Strengthening Governance*, The World Bank

- World Bank (۲۰۰۲), *Civil Service Reform*, Washington, D.C, World Bank