

بررسی شاخص ها و پیامدهای تحول در نظام اداری سازمان های دولتی (مورد مطالعه: سازمان امور مالیاتی کشور)

تاریخ ارسال: ۱۴۰۳/۰۷/۱۳
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۲۹

منصور اسلامی*
منصور خیرگو**
مهدی خیراندیش***

چکیده

تحقیق حاضر به منظور شناسایی و بررسی شاخص ها و پیامدهای تحول در نظام اداری سازمان امور مالیاتی کشور انجام شد. این مطالعه تفسیری-استقرایی بوده و بررسی های آن توسعه ای و با روش کیفی صورت گرفته است. ابزار مورد استفاده، مصاحبه بوده و جامعه آماری پژوهش، معاونین، مدیران و متخصصین مجرب در سازمان امور مالیاتی بودند. برای تجزیه و تحلیل داده ها از روش تحلیل مضمون، تکنیک مصاحبه و کدگذاری داده ها با استفاده از نرم افزار مکس کیودا بهره گرفته شد. نتایج نشان داد که تحول در نظام اداری شامل بعد اصلی سلامت نظام اداری است که دارای چهار شاخص بهره وری، رضایت مودیان مالیاتی، عدالت سازمانی و نظام جامع سلامت اداری است. شاخص بهره وری شامل اجرای برنامه های بهبود کارایی عملیاتی سازمان مالیاتی، افزایش بهره وری کارکنان سازمان مالیاتی، بهینه سازی استفاده از منابع مالی، انسانی و تکنولوژیکی، تدوین نظام مدیریت عملکرد، دریافت پیشنهادات کارساز، میزان اتوماسیون فرآیندهای مالیاتی و وجود استانداردهای کاری می باشد. شاخص رضایت مودیان مالیاتی شامل اجرای برنامه های بهبود مستمر و بازخوردگیری از مودیان، ارائه خدمات با کیفیت به مودیان مالیاتی، ارتقاء تجربه مودیان مالیاتی در فرآیندهای مالیاتی و مدیریت شکایات و پیشنهادات مودیان مالیاتی است. شاخص عدالت سازمانی شامل استانداردسازی شرایط جذب مشاغل، برقراری نظام عادلانه جبران خدمات و حقوق و دستمزد و یکسان سازی استانداردهای کاری می باشد. شاخص نظام جامع سلامت اداری نیز شامل افزایش دسترسی به برنامه های ارتباطی و اطلاع رسانی مالیاتی، پاسخگویی به ذینفعان مالیاتی، ترویج اصول اخلاقی، ترویج اصول اخلاقی و سیستمهای برخورد با فساد می باشد. پیامد حاصل از پیاده سازی تحول نظام اداری نیز شامل شاخص های اجرای هدفمند، تاکید بر عوامل محیطی، رویه های کاری، طراحی هدفمند، مدیریت تغییرات و نظارت و ارزیابی است.

واژگان کلیدی: شاخص های تحول، نظام اداری، پیامدها، سازمان امور مالیاتی

* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی گرایش تصمیم گیری و خط مشی گذاری عمومی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: E-mail: m.eslami7572@iau.ac.ir
** دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه افسری امام علی (ع)، تهران، ایران (نویسنده مسئول): E-mail: Kheirgoo@iamu.ac.ir
*** استاد، دانشکده مدیریت، دانشگاه علوم و فنون هوایی شهید ستاری، تهران، ایران: E-mail: kheirandish@ssau.ac.ir

مقدمه

نظام اداری یک کشور، به عنوان بدنه و پیکره نظام و دولت آن کشور بوده و اصلی ترین سازمان تنظیم کننده کلیه فعالیت ها برای نیل به هدف های تعیین شده در آن کشور است که ضمن ایجاد هماهنگی بین بخش های مختلف، بستر مناسبی را برای حل مسائل و مشکلات مردم و حسن جریان امور عمومی فراهم می کند (Tootiyani et al., 2022). در واقع نظام اداری به منزله بازوی اجرایی نظام سیاسی هر جامعه است که کارکردهای درست آن می تواند پویایی و بالندگی نظام، ضعف و عملکردهای نادرست آن موجب بدبینی، سلب مشروعیت و بعضاً فروپاشی نظام حاکم شود (Memarzadeh Tehran and Najafi, 2017). نظام اداری به دلیل ارتباط با سایر ساختارها و اثرگذاری در آن ها از اهمیت ویژه ای برخوردار بوده است بدیهی است که کارآمدی تحول نظام اداری به عنوان ابزار مدیریت و اداره امور کشور، ابزار عرضه خدمات حساس و اساسی به جامعه، ابزار مقابله با شرایط خاص و ضروری و در نهایت بستر دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی تنها با تمرکز بر امور کارگزینی، تشکیلات، تشریفات اداری، حذف، ادغام و انحلال واحدها و... میسر نمی گردد، بلکه ساختار سنتی درون گرا و انعطاف ناپذیر نظام اداری با زیربنای سلسله مراتبی خود که در آن وظیفه کامل از فرایند جداست. نیازمند تغییراتی عمیق و گاهی اوقات سطحی در سطوح مختلف نظام اداری هر کشور می باشد که این امر با برنامه ریزی مؤثر و دقیق دولتی می تواند ممکن گردد (Farahmand et al., 2021). همچنین می توان تحول نظام اداری را در ایجاد تغییرات در ابعاد مختلف ساختار اداری کشور خلاصه نمود که بر اثر این تغییرات نظام اداری قادر به انجام مأموریت های جاری و راهبردی با کارایی و اثربخشی بیشتر در نتیجه سرعت بخشی به اجرای وظایف محول می گردد. موضوع ایجاد تحول در نظام اداری با پیشرفت های فناورانه و علمی در راستای تحقق نیازهای هر کشور متناسب است، اما در اصل می توان گفت که هدف تحول اداری در تقویت توانمندی های نظام اداری در راستای ارتقای اثربخشی و وظایف دولت در اثر انطباق نقش ها، توانمندی ها و قابلیت های نظام اداری (آنچه برای بهبود اقتصاد ملی و رشد و توسعه کشور در زمینه های گوناگون، امری حیاتی محسوب می گردد قابل تصریح است که تابع پروسه های گوناگون از قبیل

مشارکت عمومی کارکنان، اصلاح ساختارهای اداری، تناسب و وظایف و اختیارات، توانمندسازی کارکنان و مدیران، پاسخگویی دولتمردان در مقابل شهروندان، نظارت بر نظام اداری و توسعه شیوه‌های اطلاعاتی و ... می باشد (Sheikhmovahed and Azadi, 2022). می توان اذعان نمود که نقش دولت در تحول نظام اداری و عملکرد آن رابطه‌ای مستقیم با بهبود و رشد و توسعه کشور در زمینه‌های گوناگون به ویژه بخش‌های مختلف اقتصاد دارد. دگرگونی‌های گسترده‌ای که در دهه‌های اخیر در نقش دولت‌ها رخ داده است. دولت‌ها را در عمل با رویکردهای نوینی مواجه ساخت که برآیند قطعی آن‌ها را می توان در تغییر جایگاه نسبی دولت‌ها در ایجاد تحول مشاهده نمود. در حالت کلی می توان اظهار داشت که نگرش دولت به چگونگی کارگردانی و مدیریت، در نظام اداری آن جامعه نمود پیدا می کند (Farahmand et al., 2021). فرایند اصلاح نظام اداری و مدیریت دولتی نیازمند تلاشی نظام مند و منسجم می باشد که با ایجاد تغییرات اساسی در نظام اداری عمومی، قادر است توان جامعه را در جهت دست یافتن به اهداف بزرگ ملی و پیشرفت افزایش دهد. هدف برنامه تحول در نظام اداری که نشأت گرفته از متن سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری، سند چشم انداز، لایحه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و در چهارچوب سیاست‌های کلی دولت است توانمندسازی دستگاه‌های اجرایی کشور و تربیت مدیران و کارشناسان کارآمد و تحول آفرین می باشد. این برنامه شامل محورهای منطقی نمودن اندازه دولت و تحول در ساختارهای تشکیلاتی دولت، نظام‌های مدیریتی و استعدادی، برنامه‌های آموزش و بهسازی نیروهای انسانی، برنامه اصلاح فرایندها و روش‌های انجام کار و توسعه فناوری‌های اداری، برنامه ارتقا و حفظ کرامت مردم در نظام اداری، توانمندسازی و آموزش فرهنگی و تخصصی منابع انسانی، تقویت مدیریت و توان کارشناسی کشور و ارتقای روحیه خودکنترلی در کارها، خدمات رسانی به مردم و تکریم ارباب رجوع می باشد (Rafigh, 2019). ایجاد تحول اداری در کشور می تواند با اهداف اصلی از قبیل ایجاد تغییرات بنیادی به منظور تحول و تکامل در ساختار نظام مدیریتی حاکم بر وظایف دولت و رفع موانع و معضلات نظام اداری و اجرایی در راه توسعه و رشد کشور، بازنگری در تفکر حاکم بر مدیریت منابع انسانی به عنوان با ارزش ترین منبع اجتماعی و سازمانی و همچنین بازنگری در مبانی فلسفی و تفکر حاکم بر طراحی و سازماندهی تشکیلات

کلان دولت به گونه ای که تأثیر اصلی خود را در توسعه بر جای گذارد دنبال گردد (Tootiyani et al., 2022).

مفهوم تحول اداری عبارت است از تقویت توانمندی های نظام اداری در جهت ایفای کارآمد وظایف و نقش فعلی دولت و یا به تعبیری دیگر هدف از تحول اداری، انطباق نقش ها، توانمندی ها و قابلیت های نظام اداری است که امری حیاتی و برای توسعه ضروری می باشد (Salaghegheh et al., 2021). اصلاح نظام اداری یکی از اقدامات اساسی برای تحول و توسعه کشورها به حساب می آید و بدون این مهم سایر برنامه ها و تلاش ها نیز به سرانجام نخواهد رسید. به همین دلیل دولت ها اقدامات فراوانی در جهت اصلاح و بهبود ساختار و تشکیلات اداری خود به منظور کارآمدی و پاسخ گویی بیشتر و همچنین کاهش فساد اداری انجام داده اند. به نظر می رسد در راستای رسیدن به یک نظام کارآمد و توسعه یافته که در آن منافع تمامی آحاد جامعه تامین گردد، راه حلی به جز تغییر و تحول در نظام اداری نیست (Najari and Jahangirifard, 2018). هدف از تحول اداری، تقویت تولنایی های نظام اداری در راستای ایفای کارآمد وظایف و نقش فعلی دولت است. موضوع ایجاد تحول در نظام اداری با پیشرفت های فناورانه و علمی در راستای تحقق نیازهای هر کشور متناسب است، اما در اصل می توان گفت که هدف تحول اداری در تقویت توانمندی های نظام اداری در راستای ارتقای اثربخشی وظایف دولت در اثر انطباق نقش ها، توانمندی ها و قابلیت های نظام اداری (آن چه که برای بهبود اقتصاد ملی و رشد و توسعه کشور در زمینه های گوناگون، امری حیاتی محسوب می گردد) (Latafiyani et al., 2022). بطور کلی تحول اداری عبارت است از تقویت توانمندی های نظام اداری در جهت ایفای کارآمد وظایف دولت یا به تعبیری دیگر هدف از تحول اداری، انطباق نقش ها، توانمندی ها و قابلیت های نظام اداری است که امری حیاتی است و برای توسعه ضروری می باشد. موضوع ایجاد تحول در نظام اداری متناسب با پیشرفت های تکنولوژی در راستای تحقق خواسته های جامعه می باشد (Salaghegheh et al., 2021).

در کشورهای در حال توسعه، سازمان ها با نوعی از قوانین دست و پاگیر در روش های انجام کار و فرایندهای مربوط به آن مواجه هستند. تغییر در بیشتر این کشورها نه

تنها از روش درستی برخوردار نیست، بلکه مدیران سازمان ها و موسسات اداری نیز چارچوب مشخص برای تغییر ندارند و کشور ما نیز از این وضعیت مستثنا نیست. 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 برنامه ها و توسعه کشور می باشد. اندیشه اصلاح و دگرگونی نظام اداری در کشورمان، پیشینه ای قدیمی دارد و به عنوان یک شعار اساسی مورد توجه دولت ها از دهه چهل به بعد بوده است و طی سه دهه اخیر، مدیریت دولتی ایران دست خوش تغییرات بنیادی شده است که در نتیجه آن، تحولات گسترده ای در نظام اداری کشور رخ داده است (Abolhasani et al., 2018) طبق اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران، موظف به ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضروری است. پس از ابلاغ سیاست های کلی (۲۶ گانه) اصلاح نظام اداری کلیه دستگاه ها موظف به اجرای این سیاست ها شدند. امروزه به لحاظ شرایط داخلی و موقعیت بین المللی کشور، ضرورت تحول در نظام اداری بیش از هر زمان دیگری احساس می شود. ولی هنوز نظام اداری ایران تا رسیدن به نتیجه مطلوب و هماهنگ شدن با تغییرات محیطی و جهانی راه زیادی را در پیش دارد و داشتن مدل جامع و منسجم تحول اداری به عنوان یک ضرورت اجتناب ناپذیر برای نظام اداری می باشد (khalilesnaki et al., 2021). از جمله چالش های نظام اداری ایران: اتکای بیش از اندازه بر بخش سیاسی برای نیل به اهداف، ضعف کارایی کارکنان و مدیران، بحران هویت در بخش دولتی، سوگیری سازمان های دولتی و وظیفه گرایی ساختارهای سازمانی در تشکیلات دولتی، توجه اندک به ارزش هایی همچون شایسته سالاری و تمایل به خودمختاری و قدرت طلبی میان سازمان های مختلف، جابه جایی مدیران دولتی، حرفه ای گرا نبودن مدیریت دولتی ایران، سیاست زدگی سازمان های دولتی، ناکارآمدی نظارت بیرونی بر دیوان سالاری، ضعف دولت افقی، تبعیت مدیران از نظریه عاملیت، همگی از مشکلات اساسی نظام اداری ایران هستند (Barani et al., 2018) با توجه به ابلاغ سیاست های کلی نظام اداری و تأکید دولت مبنی بر اولویت اصلاح نظام اداری در برنامه ها. در چند دهه ی اخیر، مشخص گردیده که کوشش های پراکنده، مقطعی، مصلحتی، و تغییرات جزئی، غیر سیستمی، مرحله ای و یا گام به گام صرف، برای حل

مسائل پیچیده و در هم تنیده و متعامل جامعه بطور کلی و نظام اداری بطور خاص، کافی نیست و راه به جایی نمی برد (Babaii et al., 2022)

بدیهی است که پیشرفت در کشور، به نظام اداری و سازمانی آن وابسته است. از طرفی نوع تحولات مورد نیاز در ادارات مختلف، متفاوت است. این تفاوت به جهت اختلاف ادارات از لحاظ وظایف، امکانات، سطح معلومات علمی و تجربی، ساختارها و قوانین و... ایجاد میشود. بنابراین چنانچه در پی اجرایی کردن تحول اداری هستیم، نمی توان تنها به دستورالعمل های کلی برای تمام ادارات اکتفا کرد؛ زیرا نحوه شناسایی و رفع مشکلات هر اداره با ادارات دیگر تفاوت دارد (Najarii and Jahangirifard, 2019) با توجه به اینکه تاکنون تحقیقی در ارتباط با شناسایی مقوله های مرتبط باتحول در نظام اداری سازمان امور مالیاتی انجام نشده است، لذا انجام پژوهشی در این راستا ضروری می باشد. بنابر این این مطالعه به دنبال یافتن شاخص ها و پیامدهای مذکور برای نظام اداری در ایران و به صورت خاص سازمان امور مالیاتی می باشد.

مرور ادبیات و پیشینه پژوهش

نظام اداری و مدیریت آن یکی از اصلی ترین مبانی توسعه در هر جامعه بوده و آشکار است که نظام اداری اثربخش و کارآمد، می تواند تسهیل کننده و زمینه ساز تحقق هدف های برنامه های توسعه قرار گیرد (Babaii et al., 2022). چرا که نظام اداری در هر کشوری، سیستم تنظیم کننده کلیه فعالیت ها برای نیل به هدف های از پیش تعیین شده است. نظام اداری برای جامعه مانند چرخ برای وسیله نقلیه و دست و پا برای انسان است. همانطور که وسیله نقلیه بدون چرخ نمی تواند حرکت کند و انسان بدون دست و پا قادر نیست، نیازهای خود را برطرف کند و به هدف ها و خواسته های خود برسد، جامعه نیز بدون داشتن نظام اداری سالم، نمی تواند در راه تأمین نیازها و دستیابی به هدف های خویش که همان توسعه فراگیر است، گام بردارد (Tootiyan et al., 2022). نظام اداری، ماشین اجرایی هر حکومت بوده که مرتبط با هر سه قوه است و این ماشین اجرایی، ابزار چهارگانه ای (قوانین و مقررات، ساختار تشکیلاتی، سیستم ها و روش ها و ساختار منابع انسانی) را جهت ایفای نقش خود در اختیار دارد. نظام اداری هر چند خود به عنوان یک نظام مستقل معرفی می شود، از یک سو خرده

نظامی است در درون یک نظام بزرگ تر که با خرده نظام های دیگر در تعامل است که شامل نظام انسانی، نظام مدیریتی، نظام قوانین و مقررات و نظام مالی می باشند (Farahmand et al., 2021). نظام اداری در توسعه هر جامعه ای نقش اساسی ایفا می کند به نحوی که بدون داشتن یک نظام اداری سالم، دستیابی به توسعه ناممکن است، از این جهت پس از اجرای یک برنامه توسعه و دسترسی پیدا نکردن به هدف های آن، برای کشف علل شکست، تنها نباید به دنبال نقص ها، ضعف ها و خطاهای موجود در برنامه رفت و حل مشکل عدم تحقق اهداف برنامه را در خود آن جستجو کرد. بلکه باید ساختار برنامه توسعه مطالعه و بررسی شود زیرا بسیار اتفاق افتاده که بهترین برنامه توسعه از سوی مجریان ناصالح و نظام اداری ناسالم دچار تباهی و شکست شده و مغایر با هدف های آن برنامه به اجرا آمده است به طوری که گاهی آنچه روی داده است، در تضاد با خواست برنامه ریزان و قانون گذاران است. به هر حال به خاطر ناهمگونی نظام اداری حاکم بر جامعه با نظام سیاسی و آرمان های آن اداره امروز به صورت سد بزرگی در راه رسیدن به هدف های پیش بینی شده در قانون اساسی در آمده است (Ahani et al., 2019)

تحول یکی از پر چالش ترین بحث های مدیریت امروز می باشد. به خصوص در سال های اخیر و در فضای شدید رقابتی و تجارت. تحول معنی دیگری مترادف با عدم اطمینان و بی نظمی به خود گرفته است و در نتیجه مدیریت تحول برای سازمان ها به یک امر حیاتی تبدیل شده است (Farahmand et al., 2021) تحول اداری نوعی استراتژی بهسازی سازمان است که اوایل دهه ۱۹۶۰ مطرح شد. اساس آن بر بینش ها و آگاهی های حاصله از پویایی های گروهی و تحول برنامه ریزی شده استوار است. حوزه تحول اداری در راه تکامل خود به چهار چوبی منسجم از نظریه ها و کاربردها رسیده است که می تواند بسیاری از مسایل مهم انسانی موجود در سازمان را حل و فصل نماید. بنابراین تحول اداری، تغییرات برنامه ریزی شده ای است که به شناسایی و تبیین عوامل بازدارنده اجرای تحول نظام اداری در حوزه منابع انسانی به صورت منظم به اجرا در می آید (Barani et al., 2017)

نظام اداری به دلیل ارتباط با سایر ساختارها و اثرگذاری در آن ها از اهمیت ویژه ای برخوردار بوده است بدیهی است که کارآمدی تحول نظام اداری به عنوان ابزار مدیریت و اداره امور کشور، ابزار عرضه خدمات حساس و اساسی به جامعه، ابزار مقابله با شرایط خاص و ضروری و در نهایت بستر دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی تنها با

تمرکز بر امور کارگزینی، تشکیلات، تشریفات اداری، حذف، ادغام و انحلال واحدها و... میسر نمی گردد، بلکه ساختار سنتی درون گرا و انعطاف ناپذیر نظام اداری با زیربنای سلسله مراتبی خود که در آن وظیفه کامل از فرایند جداست، نیازمند تغییراتی عمیق و گاهی اوقات سطحی در سطوح مختلف نظام اداری هر کشور می باشد که این امر با برنامه ریزی مؤثر و دقیق دولتی می تواند ممکن گردد (Farahmand et al., 2021) با توجه به اینکه تاکنون تحقیقی در ارتباط با شناسایی مقوله های مرتبط باتحول در نظام اداری سازمان امور مالیاتی انجام نشده است، لذا انجام پژوهشی در این راستا ضروری می باشد. بنابر این این مطالعه به دنبال یافتن شاخص ها و پیامدهای مذکور برای نظام اداری در ایران و به صورت خاص سازمان امور مالیاتی می باشد.

پیشینه پژوهش

طوطیان و همکاران پژوهشی جهت ارائه مدل تحول نظام اداری در ستاد مرکزی ادارات بانک مسکن انجام داده اند. بر اساس یافته های این تحقیق، ۹ مولفه و ۶۲ شاخص در مدل نظام تحول اداری شناسایی شدند. به منظور تعیین رتبه هر یک از عوامل، مشخص شد شاخص اصلاح ساختارها، و فرآیندها و روش های انجام کار مهم ترین شاخص، و شاخص مشتری مداری و تکریم ارباب رجوع از کمترین اهمیت برخوردار است. نتیجه کلی نشان داد از مولفه های شناسایی شده، بیش از ۵۰ درصد تحول اداری را در بانک مسکن تبیین نکرده اند. پرواضح است که نهادینه کردن این مؤلفه ها در اجرای تحول اداری بانک مسکن مثرتر خواهد بود (Tootiyan et al., 2021) در پژوهش دیگری سلاجقه و همکاران به بررسی چالش ها و راهکارهای بهبود نظام اداری در ایران پرداختند و دریافتند که نظام اداری را می توان به عنوان یک دستگاه حاکمیتی مرتبط با بدنه مردمی کشور در نظر گرفت که از حیطه ی نفوذ و تاثیرگذاری بسیار وسیع و عمیقی برخوردار است. مهمترین کارکرد این نظام را می توان در تنظیم کلیه فعالیتها برای نیل به هدف های از پیش طراحی شده دولت ها خلاصه نمود. مهمترین گام در تحول نظام مدیریتی کشور، تشخیص و شناخت چالش ها و مشکلات است؛ چون اگر چالش ها و مشکلات به درستی شناسایی نشوند به احتمال قوی، تحول و اثربخشی مطلوبی صورت نخواهد پذیرفت. (Salaghegh et al., 2022)

تحقیق دیگری جهت بررسی و شناسایی عوامل بازدارنده اجرای تحول نظام اداری در حوزه منابع انسانی انجام شد. نتایج این مطالعه نشان داد، بازدارنده تحول نظام اداری در حوزه منابع انسانی عبارتند از: عدم رعایت شایسته سالاری، آموزش ناکافی، نبود امور رفاهی، مناسب نبودن مزایای بازنشستگی، نامناسب بودن نظام ارزشیابی عملکرد، درجه بالایی از سیاسی زدگی، سلطه بوروکراتیک، ناتوانایی های نهادی، فنی و اداری، بی توجهی به اجرای همزمان منافع عمومی و حقوق اداری، ضعف فناوری های اطلاعات و ارتباطات، فراهم نبودن شرایط علی اثرگذار، عوامل فرهنگی، سیاسی، مدیریتی، قضایی، ارزشی و ساختاری، مبهم بودن اهداف و عدم حاکمیت تفکر بهبود مستمر، وجود روحیه مقررات ستیزی، نبود نظام انگیزشی کارآمد، رابطه سالاری و رهبری ناکارآمد می باشد (Farahmand et al., 2021). در یک تحقیق دیگر، جهت طراحی الگوی مناسب توانمندسازی کارکنان با رویکرد تحول نظام اداری انجام شد. برپایه نتایج به دست آمده ۱۱۲ مفهوم در قالب ۲۵ مقوله فرعی و ۶ مقوله کلی شناسایی و دسته بندی شدند. در نهایت، مدل تحقیق براساس شرایط علی، مقوله محوری، شرایط زمینه ای، مداخله گر، راهبردها و پیامدهای ناشی از توانمندسازی کارکنان با رویکرد تحول نظام اداری ترسیم شد. (Khalili esnaki 2021) پژوهش دیگری جهت ارائه الگویی براساس شاخص های مصونیت فرهنگی در اجرای برنامه های تحول نظام اداری سازمان در شرکت ارتباطات زیرساخت انجام شد. نتیجه نشان داد که تمامی شاخص های بدست آمده در این تحقیق، تاثیر مثبت و معنی داری در اجرای برنامه ها داشته و شاخص شایسته سالاری به عنوان شاخص اول و مهم در اجرای برنامه های تحول نظام اداری بود. (Najari and Jahangifard, 2019) مطالعه دیگری جهت تبیین چالش های متناسب سازی ساختار تشکیلات دولت در اجرای برنامه جامع اصلاح نظام اداری و مقایسه وضع موجود و مطلوب آن، با هدف شناسایی چالش ها و راه کارهای متناسب سازی ساختار تشکیلات دولت در اجرای برنامه اصلاح نظام اداری انجام شد. نتایج تحقیق نشان داد که وضعیت موجود ساختار تشکیلات دولت مناسب نیست و با وضعیت مطلوب فاصله معنی دار و بسیار زیادی دارد. سعی مدیران بر تعدیل یا مرتفع کردن آن ها می تواند گام بزرگی در جهت متناسب سازی ساختار تشکیلات دولت باشد. (Bastami and Najafbeigi, 2019)

محققان دیگر پژوهشی تحت عنوان طراحی مدل تحول نظام اداری ایران از منظر خط مشی های فرهنگی انجام دادند. هدف اصلی پژوهش، طراحی مدلی برای تحول نظام اداری از

منظر خطمشی های فرهنگی بود. جامعه آماری پژوهش را خبرگان علمی و اجرایی کشور تشکیل داده اند. با استفاده از روش نمونه گیری شبکه ای، هیئت خبرگان علمی ۱۴ نفر و هیئت خبرگان اجرایی ۱۶ نفر تعیین شدند. در ادامه با انجام روش دلفی در سه مرحله با تعیین فراوانی پاسخ های جمع آوری شده، ابعاد و شاخص های تحول نظام اداری از منظر خطمشی های فرهنگی شامل ابعاد مؤثر بر تحول نظام اداری (فرهنگی، سیاسی، اداری و اقتصادی)، اجزای نظام اداری (مدیریتی و سیاسی)، سطوح نظام اداری (فردی، سازمانی و فراسازمانی)، فرایندهای تحول (ساختار، ارزشها، کارکردها و منابع انسانی) و رویکرد دولتها در مواجهه با تحول (یادگیری، رقابت و تقلید) شناسایی شدند (Hoseini golafshani et al., 2019). تحقیقی تحت عنوان دستور کار خط مشی های اصلاح نظام اداری در ایران مبتنی بر نقش کانون های تفکر و شبکه های اجتماعی اجرا شد. نتایج نشان داد که شرایط علی اثرگذار بر خط مشی های اصلاح نظام اداری شامل حوزه های ساختاری و سازماندهی، بهره وری، سرمایه انسانی، مدیریتی، قوانین و مقررات و ارتباطات بین المللی است. عوامل مداخله گر عبارت لند از: کانونهای تفکر؛ عدم تخصیص بهینه بودجه؛ فقدان انگیزه و تعهد مستمر مدیران و کارگزاران که با توجه به عوامل زمینه ای شامل جریان های سیاسی، اجتماعی فرهنگی، اقتصادی فناوری، بین المللی و سازمانی اداری بر دستور کار خط مشی های اصلاح نظام اداری تأثیرگذارند. همچنین راهبردهای ارائه شده شامل انطباق قابلیتها، ظرفیتهای و توانمندیهای نظام اداری با نقش و وظایف یک دولت ایده آل و مطلوب و فرهنگسازی برای ایجاد تحول و اصلاح در نظام اداری به پیامدهای مثبت اصلاح نظام اداری منجر می شوند. (Abolhasani et al., 2018) مطالعه طراحی الگوی تدوین خط مشی اصلاح و بهبود نظام اداری در شرکت ملی گاز ایران، با هدف ارائه الگوی اصلاح و بهبود نظام اداری اجرا شد. نتایج نشان داد که عوامل علی (حوزه ساختاری و سازمان دهی، حوزه بهره وری، حوزه سرمایه انسانی، حوزه مدیریتی و حوزه نظام قانونی و سیاسی) بر خط مشی گذاری اصلاح و بهبود نظام اداری تأثیر دارد. همچنین عوامل زمینه ای (جریان های اجتماعی و فرهنگی، جریان های اقتصادی و فناوری و جریان های سازمانی و اداری) و عوامل مداخله گر (عدم تخصیص بهینه بودجه و جریان های سازمانی و اداری) بر عوامل راهبردی تأثیر گذار است. از سوی دیگر عوامل راهبردی (راهبردها انطباق قابلیت ها ظرفیت ها و توانمندی های نظام اداری با نقش و وظایف یک سازمان ایده آل و مطلوب و

فرهنگ سازی برای ایجاد تحول و اصلاح در نظام اداری) نیز بر نظام اداری نظام مند و جامع تأثیر می گذار است (Fadaii and poorkiyani, 2018)

پیشینه خارجی

گدئونا و تریلستری^۱ مطالعه ای با عنوان مدل اجرای اصلاحات اداری در وزارت اصلاحات اداری در کشور اندونزی در وزارت اصلاحات انجام دادند. چندین موضوع در این مطالعه یافت شد. اول اینکه، مسیر سیاست استراتژیک برای اصلاحات بوروکراتیک در وزارت اصلاحات اداری هرگز از طرح بزرگ اصلاحات بوروکراتیک جدا نمی شود. ابتکار دولت برای نهادینه کردن اصلاحات بوروکراتیک در یک چهارچوب مدیریت استراتژیک، اگر تفسیر شود، تلاش خوبی برای اجرای اصلاحات بوروکراتیک به شیوه ای ساختاری، برنامه ریزی شده و نهادینه است. نهادینه کردن سیاست اصلاحات بوروکراتیک، در زمینه وزارت اصلاحات اداری، از طریق برنامه های کاری مختلف در هشت حوزه تغییر انجام می شود که تا کنون ادامه یافته است. به نظر می رسد که عملکرد اصلاحات بوروکراتیک بهینه نبوده است، بنابراین دولت دوباره سیاست جدیدی را در ارتباط با اصلاحات بوروکراتیک منتشر کرده است. گام استراتژیک اتخاذ شده توسط وزارت اصلاحات اداری از طریق کوچک سازی بوروکراسی، حذف موقعیت های ساختاری از رده های سوم و چهارم به موقعیت های عملکردی است. در این فرآیند، موانعی وجود دارد، به عنوان مثال، در دسترس بودن موقعیت های عملکردی در زمینه کار هنوز ناقص است، نگرانی در مورد از دست دادن موقعیت و درآمد؛ مسیرهای شغلی کارمندان دولتی که به درستی توسعه نیافته اند؛ نقشه های شغلی کارمندان دولتی که به درستی تهیه نشده اند؛ ابزارهای استاندارد شایستگی در سطح موقعیت های عملکردی خاص هنوز وجود ندارد؛ مکانیسم کار مدل ساختار بوروکراتیک جدید توسعه داده نشده است؛ آمادگی ذهنی کار و ظرفیت مسوولان وظیفه ای یکسان سازی شده است. (Gedeona and Trilestari., 2021). ساسیس^۲ و همکاران مطالعه ای با عنوان رهبری دگرگونی و اصلاح مدیریت عمومی انجام دادند. با توجه به نتایج تحقیق، رهبری تحول آفرین، یعنی معرفی تغییرات در سطح یک سازمان اداری فردی، تا حدی براساس اعتماد کارکنان است. معرفی موثر تغییرات در نهادهای مدیریت دولتی نشان می دهد که کسانی که به طور مستقیم در اجرای فرآیندهای سازمانی جدید شرکت می کنند، به توجیه و سود معرفی خود اعتقاد دارند. علاوه بر این، تحقیق نشان می دهد که در عمل معرفی تغییرات

در سطح فدرال، کارکنان عموماً درگیر نیستند، یعنی، در بیش از پنجاه درصد موارد مشارکت بازیکنان تبدیل کلیدی تضمین نمی‌شود. مشارکت کارکنان، به عنوان یک عامل کمک‌کننده به اثربخشی تغییر در سطح سازمانی، اساس اعتماد سازمانی، پذیرش، تایید و اجرای سازنده فرآیندهای نوآورانه است. تعداد غالب پاسخ دهندگان فکر می‌کنند که دلایل رهبری تحول‌آفرین بیشتر ماهیت سیاسی دارند، بنابراین به توسعه سازمانی کمک نمی‌کنند بلکه از روند منفی سیاسی شدن مدیریت دولتی حمایت می‌کنند. همچنین، ۶۰٪ پاسخ دهندگان بر این باورند که معرفی تغییرات در فرآیند سازمانی به اندازه کافی برنامه‌ریزی نشده است، یعنی برنامه‌ریزی به موقع و استراتژیک را شامل نمی‌شود، که باعث سختی در پذیرش تغییرات توسط کارمندان و همچنین یک دوره سازگاری طولانی می‌شود. علاوه بر این، روند آهسته سازگاری با وضعیت تازه ایجاد شده به طور قابل توجهی بر بوروکراسی، موانع اداری و غیره تأثیر می‌گذارد. تجارب در معرفی تغییرات نیز نشان می‌دهد که ۶۸٪ پاسخ دهندگان معتقدند که روش‌ها و فرآیندهای نوآورانه توسعه شخصی و حرفه‌ای کارکنان را تضمین نکرده‌اند و همچنین ارتباطات سازمانی را ارتقا نداده‌اند که یک عامل مهم در بهره‌وری در فرآیندهای داخلی است. همچنین، پاسخ دهندگان به طور کلی باور دارند که جنبه‌های مختلف سازماندهی مجدد داخلی، که در محدوده اختیارات مدیر قرار می‌گیرد، به افزایش عملکرد کار فردی کمک می‌کند. ارثه اعتماد مدیران به کارکنان به طور کلی درجه بالاتری از ابتکار عمل و مشارکت کارکنان را در زمینه نوآوری، بهبود کار و بهره‌وری کار آغاز می‌کند (Sasic et al., 2021). عالیو و همکاران^۳ پژوهشی روی اصلاحات اداری در کشورهای در حال توسعه انجام دادند. در این مطالعه مروری از ۲۲۱ مقاله از پایگاه داده ۲۰ مجله برتر مدیریت دولتی استفاده شده است. شواهد حاصل از ادبیات تحقیق نشان می‌دهد که فقدان اراده سیاسی و تعهدات در این بخش، بازیگران سیاسی، بوروکرات‌ها اغلب پیامدهای مثبت اصلاحات را کوتاه می‌کنند. به همین ترتیب، اصلاح طلبان تعامل ضعیف ذینفعان و عدم تطابق اهداف و استراتژی‌های اجرا را نشان می‌دهند. حل مشکلاتی که مانع اصلاحات اداری موفق می‌شوند، ضروری است (Aliyu et al., 2021).

روش پژوهش

پژوهش حاضر، یک پژوهش کیفی و بنیادی است که با هدف شناسایی شاخص های تحول در نظام اداری سازمان امور مالیاتی در کشور و نیز پیامدهای این تحول صورت می گیرد. جامعه پژوهش شامل معاونین، مدیران و متخصصین مجرب در سازمان امور مالیاتی در استان تهران بودند. نمونه پژوهش در مصاحبه ۲۰ نفر بود که پس از اشباع نظری، در مجموع ۱۶ مصاحبه انجام شد. روش نمونه گیری نیز همچون اکثر مطالعات کیفی نمونه گیری هدفمند و گلوله برفی بود. معیار ورود به مطالعه برخورداری از دانش و تجربه کافی در زمینه نظام اداری سازمان امور مالیاتی بود. ابزار گردآوری داده ها فرم راهنمای مصاحبه نیمه ساختاریافته بود. برای تهیه ی راهنمای مصاحبه از نظرات اساتید راهنما و مشاور و مرور متون استفاده شد. روش گردآوری داده ها به صورت انجام مصاحبه با سؤالات باز بود که یکی از متداول ترین روش جمع آوری داده های کیفی است و خصوصیت آن انعطاف پذیری و عمیق بودن می باشد. با توجه به کیفی بودن مطالعه و ماهیت خاص این مطالعات تعداد جلسات و افراد ثابت نبود. در مورد زمان و مکان مصاحبه از قبل با مشارکت کنندگان هماهنگی به عمل آمد. اطلاعات کسب شده از مصاحبه ها تایپ شد و سپس کدگذاری و گروه بندی بر اساس کدگذاری سه گانه انجام شد. برای تحلیل داده ها از نرم افزار (۲۰۲۰) MAXQDA استفاده شد.

جدول ۱- تحلیل آماری خبرگان (نویسندگان).

متغیر	سطوح متغیر	فراوانی	درصد
جنسیت	مرد	۱۶	۱۰۰.۰
	زن	۰	۰
	کل	۱۶	۱۰۰.۰
سابقه خدمت	۲۱ تا ۲۵	۷	۴۳.۷
	۲۶ تا ۳۰	۹	۵۶.۳
	۴۱ تا ۴۵	۵	۳۱.۲
سن	۴۶ تا ۵۰	۶	۳۷.۶
	بالای ۵۰ سال	۵	۳۱.۲
	کل	۱۶	۱۰۰.۰
	مدیریت دولتی	۱۴	۸۷.۵
رشته تحصیلی	حسابداری	۲	۱۲.۵
	کل	۱۶	۱۰۰.۰
	لیسانس	۳	۱۸.۷
تحصیلات	فوق لیسانس	۱۱	۶۸.۸

۱۲.۵	۲	دکتر	
۱۰۰.۰	۱۶	کل	

برای کسب اطمینان از روایی پژوهش به منظور دقیق بودن یافته ها، بازبینی اعضا و بررسی همکار توصیه شده است (الوانی و همکاران، ۱۳۹۰). بنابراین برای بررسی روایی یافته ها اقدامات زیر انجام گرفت: تطبیق توسط مشارکت کنندگان: مشارکت کنندگان، مرحله کدگذاری محوری را بازبینی کرده و نظر خود را در ارتباط با آن اعلام کردند. دیدگاه های آنها نیز اعمال شده است. بررسی همکار: دو نفر از اعضای هیئت علمی دانشگاه با مدرک علمی دکتری مدیریت دولتی و یک نفر از مدیران ارشد دولتی با سابقه خدمت ۲۵ سال به بررسی یافته ها و اظهار نظر درباره مرحله کدگذاری محوری پرداختند و ضمن بازبینی مقوله های به دست آمده و اعمال اصلاحات جزئی، آنها را تأیید کردند. مشارکتی بودن پژوهش: به طور همزمان از مشارکت کنندگان در تحلیل و تفسیر داده ها کمک گرفته شد.

نتایج

بر اساس تحلیل تجارب مشارکت کنندگان پیرامون تحول نظام اداری در سازمان امور مالیاتی، یک طبقه اصلی تجارب زیسته مصاحبه شوندگان در زمینه تحول نظام اداری، بعد سلامت نظام اداری است. این بعد اصلی دارای شاخص ها و مولفه هایی است که در جدول زیر به آنها اشاره شده است.

جدول ۲- نتایج کدگذاری پیرامون تحول نظام اداری

بعد	شاخص	مولفه
سلامت نظام اداری	بهره‌وری	اجرای برنامه‌های بهبود کارآیی عملیاتی سازمان مالیاتی
		افزایش بهره‌وری کارکنان سازمان مالیاتی
		بهبودسازی استفاده از منابع مالی، انسانی و تکنولوژیکی
		تدوین نظام مدیریت عملکرد
		دریافت پیشنهادات کارساز
		میزان اتوماسیون فرآیندهای مالیاتی
		وجود استانداردهای کاری
رضایت مودیان مالیاتی		اجرای برنامه‌های بهبود مستمر و بازخوردگیری از مودیان

بعد	شاخص	مولفه
		ارائه خدمات با کیفیت به مودیان مالیاتی
		ارتقاء تجربه مودیان مالیاتی در فرآیندهای مالیاتی
		مدیریت شکایات و پیشنهادات مودیان مالیاتی
	عدالت سازمانی	استانداردسازی شرایط جذب مشاغل
		برقراری نظام عادلانه جبران خدمات و حقوق و دستمزد
		یکسان سازی استانداردهای کاری
	نظام جامع سلامت اداری	افزایش دسترسی به برنامه های ارتباطی و اطلاع رسانی مالیاتی
		پاسخگویی به ذینفعان مالیاتی
		ترویج اصول اخلاقی
		خط مشیهای سلامت اداری
		سیستمهای برخورد با فساد

نتایج حاصل از کد گذاری نشان داد که تحول نظام اداری دارای یک بعد اصلی تحت عنوان سلامت نظام اداری است که دارای چهار شاخص اصلی است. این شاخص ها شامل بهره وری، رضایت مودیان مالیاتی، عدالت سازمانی و نظام جامع سلامت اداری است. شاخص بهره وری دارای هفت مولفه به قرار زیر است: اجرای برنامه های بهبود کارایی عملیاتی سازمان مالیاتی، افزایش بهره وری کارکنان سازمان مالیاتی، بهینه سازی استفاده از منابع مالی، انسانی و تکنولوژیکی، تدوین نظام مدیریت عملکرد، دریافت پیشنهادات کارساز، میزان اتوماسیون فرآیندهای مالیاتی و وجود استانداردهای کاری است. شاخص رضایت مودیان مالیاتی دارای چهار مولفه است این مولفه ها شامل اجرای برنامه های بهبود مستمر و بازخوردگیری از مودیان، ارائه خدمات با کیفیت به مودیان مالیاتی، ارتقاء تجربه مودیان مالیاتی در فرآیندهای مالیاتی و مدیریت شکایات و پیشنهادات مودیان مالیاتی است.

شاخص عدالت سازمانی شامل سه مولفه است، مولفه اول استانداردسازی شرایط جذب مشاغل، مولفه دوم برقراری نظام عادلانه جبران خدمات و حقوق و دستمزد و مولفه سوم یکسان سازی استانداردهای کاری می باشد.

شاخص نظام جامع سلامت اداری نیز شامل پنج مولفه است که این مولفه ها شامل افزایش دسترسی به برنامه های ارتباطی و اطلاع رسانی مالیاتی، پاسخگویی به ذینفعان مالیاتی، ترویج اصول اخلاقی، ترویج اصول اخلاقی و سیستمهای برخورد با فساد است. پیامد حاصل از پیاده سازی تحول نظام اداری نیز شامل شاخص های اجرای

هدفمند، تاکید بر عوامل محیطی، رویه های کاری، طراحی هدفمند، مدیریت تغییرات و نظارت و ارزیابی است. شاخص اجرای هدفمند شامل دو مولفه تفویض اختیارات و نهادسازی است. شاخص تاکید بر عوامل محیطی شامل پنج مولفه بحرانهای محیطی، حمایتهای دولتی، کاهش آلودگی و اثرات زیست محیطی فرآیندهای مالیاتی، کاهش مصرف منابع در سازمان مالیات و مدیریت پسماند و بازیافت در دفاتر مالیاتی است. شاخص رویه های کاری شامل چهار مولفه ارتقاء رویه های همکاری، بررسی امکانپذیری، پاسخگویی هدفمند و تنظیم قوانین است. شاخص طراحی هدفمند شامل اثربخشی تصمیم گیری در مدیریت مالیاتی، بهره مندی از تجربیات دیگران و جلب مشارکت در راستای تحول است. شاخص مدیریت تغییرات شامل مولفه های ایجاد سیستم های پشتیبانی از تغییرات و مدیریت مقاومت در برابر تغییر است. نظارت و ارزیابی شامل مولفه های ارزیابی عملکرد و بازخورد و بهبود مستمر فرآیندها است.

جدول ۳- نتایج کدگذاری پیرامون پیامد پیاده سازی تحول نظام اداری

بعد	شاخص	مولفه
پیامد حاصل از پیاده سازی تحول نظام اداری	اجرای هدفمند	تفویض اختیارات
		نهادسازی
	تاکید بر عوامل محیطی	بحرانهای محیطی
		حمایتهای دولتی
		کاهش آلودگی و اثرات زیست محیطی فرآیندهای مالیاتی
		کاهش مصرف منابع در سازمان مالیات
		مدیریت پسماند و بازیافت در دفاتر مالیاتی
	رویه های کاری	ارتقاء رویه های همکاری
		بررسی امکانپذیری
		پاسخگویی هدفمند
		تنظیم قوانین
	طراحی هدفمند	اثربخشی تصمیم گیری در مدیریت مالیاتی
		بهره مندی از تجربیات دیگران
		جلب مشارکت در راستای تحول
	مدیریت تغییرات	ایجاد سیستم های پشتیبانی از تغییرات
		مدیریت مقاومت در برابر تغییر

مؤلفه	شاخص	بعد
ارزیابی عملکرد و بازخورد	نظارت و ارزیابی	
بهبود مستمر فرآیندها		

بحث و نتیجه گیری

یافته های حاصل از این مطالعه حاکی از اینست که سلامت نظام اداری مهمترین و اصلی ترین بعد مربوط با تحول نظام اداری است. در تبیین این که سلامت نظام اداری مهمترین و اصلی ترین بعد مربوط با تحول نظام اداری است می توان چنین بیان نمود که نظام اداری هر جامعه قدرت اجرایی آن جامعه محسوب شده و عملکرد درست یا نادرست آن، قادر است نظام سیاسی را تداوم بخشیده یا از آن مشروعیت زدایی نماید، در نتیجه توجه اساسی به نظام اداری حاکم بر هر جامعه میتواند کمک قابل توجهی به سیاستگذاران باشد که با تشخیص درست و بجا، قادر به ارایه راه حلهای مناسب و کارآمد باشند. در همین راستا، اصلاح و بهبود نظام اداری یکی از دغدغه های اصلی و ساختاری برنامه تحول و توسعه در یک کشور بوده و بدون آن، سایر برنامه ها بی سرانجام خواهد بود (Khalili esnaki, 2021)

سلامت اداری شامل خصوصیات نسبتاً پایدار که انطباق با شرایط متعدد کاری را به همراه داشته و بر برآیند انجام کار مطلوب و موثر تاکید دارد. فقدان سلامت اداری، مشکلی است که گریبانگیر بسیاری از سازمانهای دولتی در کشورها است که البته صرفاً مختص کشورهای در حال توسعه نبوده و در کشورهای صنعتی و پیشرفته نیز مواردی از فقدان سلامت اداری و بیماری فساد اداری دیده میشود (Benvazi, 2022). فساد اداری نقطه مقابل سلامت اداری است و این معضل بسیاری از جوامع (توسعه یافته و در حال توسعه) را به خود درگیر ساخته است. بررسی ها پیرامون این مشکل حکایت از این دارد که فساد، مانع رشد، رقابت و خنثی شدن فعالیتهای در جهت کاهش فقر و تبعیض اجتماعی شده و با اثر گذاری نامطلوب بر سلامت نظام مدیریت اداری، باعث هدررفت و تضییع منابع ملی و به تعاقب آن کاهش اثربخشی دولت و سازمانهای مرتبط در هدایت امور و سلب اعتماد مردم به دستگاههای اداری میگردد. همچنین عدم وجود سلامت اداری باعث تضعیف انگیزه، زیانهای بیشمار اجتماعی یا تضعیف نهادهای دولتی و غیر دولتی، آسیب های سیاسی، توزیع غیرعادلانه منابع و نتیجتاً لطمات اقتصادی می گردد.

عدم سلامت اداری سبب توقف یا کندی رشد اقتصادی می گردد چرا که تمایل و انگیزه سرمایه گذاری را برای سرمایه گذاران داخلی و خارجی را کاهش داده و تمرکز سرمایه گذاری را به صفر تنزل می دهد. نتایج حاصل از بررسی ها حکایت از این دارد که سرمایه گذاران در یک کشور فاقد سلامت اداری در مقایسه با کشوری که گرفتار میزان محدودی از فساد است ۲۰ درصد بیشتر تمایل به سرمایه گذاری دارند (Latifiyan et al., 2022). در جای دیگر نشان داده شده که فساد و عدم سلامت اداری، موجب برهم ریختگی مخارج دولت شده است و علت اینست که منابع مالی در این مجموعه ها، بیشتر به بخشهایی سوق داده شده که دارای سودها و عایدی های کلان باشد (Reayaii and Davoodabadifarahani, 2022).

بدیهی است که پیش از ارائه هرگونه راهکاری، گام اول شناسایی عوامل مؤثر بر ارتقای سلامت اداری و کاهش فساد میباشد چرا که در غیراینصورت، راهکارها از پشتوانه لازم و کافی جهت موفقیت برخوردار نخواهند بود. نتایج این پژوهش همچنین نشان داد که سلامت نظام اداری شامل چهار شاخص تحت عنوان بهره وری، رضایت مودیان مالیاتی، عدالت سازمانی و نظام جامع سلامت اداری است. شاخص بهره وری شامل اجرای برنامه های بهبود کارآیی عملیاتی سازمان مالیاتی، افزایش بهره وری کارکنان سازمان مالیاتی، بهینه سازی استفاده از منابع مالی، انسانی و تکنولوژیکی، تدوین نظام مدیریت عملکرد، دریافت پیشنهادات کارساز، میزان اتوماسیون فرآیندهای مالیاتی و وجود استانداردهای کاری می باشد. شاخص رضایت مودیان مالیاتی دارای چهار مولفه است که شامل اجرای برنامه های بهبود مستمر و بازخوردگیری از مودیان، ارائه خدمات با کیفیت به مودیان مالیاتی، ارتقاء تجربه مودیان مالیاتی در فرآیندهای مالیاتی و مدیریت شکایات و پیشنهادات مودیان مالیاتی است. شاخص عدالت سازمانی شامل سه مولفه استاندارد سازی شرایط جذب مشاغل، برقراری نظام عادلانه جبران خدمات و حقوق و دستمزد و یکسان سازی استانداردهای کاری می باشد. شاخص نظام جامع سلامت اداری نیز شامل پنج مولفه شامل افزایش دسترسی به برنامه های ارتباطی و اطلاع رسانی مالیاتی، پاسخگویی به ذینفعان مالیاتی، ترویج اصول اخلاقی، ترویج اصول اخلاقی و سیستمهای برخورد با فساد می باشد.

پیامد حاصل از پیاده سازی تحول نظام اداری نیز همانطور که ذکر شد شامل چنج شاخص اصلی تحت عناوین: اجرای هدفمند، تاکید بر عوامل محیطی، رویه های کاری، طراحی هدفمند، مدیریت تغییرات و نظارت و ارزیابی است.

پیشنهادهای

پژوهش حاضر درارتباط با اصلاح نظام اداری سازمان امور مالیاتی کشور است، بنابراین می توان از آن به عنوان مبنایی برای پژوهش در سازمان های دیگر استفاده کرد.

با توجه به تأکید بر اصلاح نظام اداری از سوی مقام معظم رهبری، تحول و اصلاح نظام اداری سازمان امور مالیاتی به عنوان یک نمونه و الگوجهت بررسی سایر سازمان های مشابه و دولتی در دستور کار قرار گرفته و جهت ایجاد اصلاحات مثبت در سازمان امور مالیاتی کشور مورد استفاده قرار بگیرد و در برنامه های بعدی اصلاح نظام اداری کشور بر حفظ و تقویت آنها تأکید شود.

با توجه به هدف مشخص اصلاح نظام اداری، شامل انقلاب اداری، تغییر تدریجی، بهبود مستمر و اصلاح موردی، از کانون های تفکر دانشگاهی و دولتی که در حوزه مشخص (انقلاب اداری، تغییر تدریجی، بهبود مستمر و اصلاح موردی) تخصص و تجربه لازم را دارند، استفاده شود.

پتانسیل های موجود در حوزه های اجتماعی فرهنگی و سازمانی اداری کشور را شناسایی شود و در راستای تحول و اصلاح نظام اداری از آنها مدد گرفته شود. سازوکارهای نرم و سخت را در شناسایی مسائل نظام اداری، تقویت شود تا امکان رصد پیش هنگام مسئله مقدور شده و برای آنها راه حل های اثربخش ارائه شود.

پی نوشت ها

1. Gedeona and Trilestari

2 Sasic

3. Aliyu

منابع

ابوالحسنی رنجبر احمد؛ دانش فرد کرم اله و فقیهی ابوالحسن. (۱۳۹۷). دستورکار خط مشی های اصلاح نظام اداری در ایران. چشم انداز مدیریت دولتی، ۹(۲): ۱۵-۴۲.
آهنی؛ منا؛ خانی موسی؛ بیگی نجف و افشار کاظمی. (۱۳۹۸). تحلیل خوشه ای جایگاه ایران در جهان و

- روندهای آتی مبتنی بر مولفه‌های حکمرانی خوب. آینده پژوهی مدیریت، 99-118: (116)
- آیین نامه اجرای موضوع ماده ۲۱۹ اصلاح قانون مالیات های مستقیم مصوب ۱۳۹۸/۰۹/۰۹
- بارانی صمد؛ فقیهی ابوالحسن و نجف بیگی رضا. (۱۳۹۶). *موانع تحول نظام اداری ایران: مطالعه ای در فرهنگ سازمانی*. پژوهش های مدیریت عمومی، 30-5: (36)
- بنواری، مرتضی. (۱۴۰۲). *شناسایی ظرفیت های فناوری بلاکچین در ارتقاء سلامت اداری*. کنفرانس بین المللی و ملی مطالعات مدیریت، حسابداری و حقوق..
- بابایی، سحر، واعظی، رضا، پورعزت، علی اصغر و حسین پور، داود. (۱۴۰۱). *تدوین الگوی مطلوب نظام اداری ایران بر مبنای ذهنیت خبرگان دانشگاهی و اجرایی*. فرایند مدیریت و توسعه، ۳۵(۴)، ۳-۳۸.
- جعفری، وحیده، طالبی، عباسعلی، و موسایی، راحله. (۱۴۰۱). *شفافیت سلامت نظام اداری و فساد ستیزی*. همایش ملی ارتقای شفافیت.
- حمیدی یداله؛ زارع اولیا و سلطانیان فضایی. (۱۳۹۹). *رابطه سلامت سازمانی با درجه اعتبار بخشی بیمارستان های دانشگاه علوم پزشکی کرمانشاه*. مجله راهبردهای مدیریت در نظام سلامت، ۵-227: 235.
- ساداتی پایین رودپشتی سیدحمید و مهرآرا اسدالله. (۱۳۹۷). *بررسی وضعیت برنامه تحول نظام اداری با تأکید بر عوامل زمینه ای آن در بیمارستان های تابعه دانشگاه علوم پزشکی مازندران*.
- سلاجقه سنجر، رحیمی فریمانی مهدی و جمالی محمود. (۱۴۰۱). *بررسی چالش ها و راهکارهای بهبود نظام اداری در ایران*. نخستین کنفرانس ملی مدیریت و کارآفرینی در مکتب شهید حاج قاسم سلیمانی.
- سلاجقه سنجر؛ پورکیانی مسعود؛ صیادی سعید و فرهنگ رضا. (۱۴۰۰). *پیش بینی تحول نظام اداری در حوزه منابع انسانی بر اساس عوامل بازدارنده (مورد مطالعه: دستگاههای اجرایی شهر کرمان)*. ماهنامه جامعه شناسی سیاسی ایران.
- شیخ موحد، مهدی، و آزادی، محمدجواد. (۱۴۰۱). *تقویت اعتماد عمومی به مثابه ابزار ارتقای سلامت نظام اداری ایران*. پژوهش های نوین حقوق اداری، ۴(۱۱)، ۲۴۲-۲۱۹.
- کاظم نژاد سیدمحمد؛ رضانی امید و موسویون سیدسعید و ثریایی علی. (۱۳۹۰). *استقرار نظام پذیرش و بررسی پیشنهادات با رویکرد تحول و بهبود در نظام اداری و بهره وری سازمان*. همایش بین المللی مدیریت فرآیندهای سازمانی. ۲.
- لطیفیان، مریم، قاسمی راد، عباس، قاسمی راد، امجد، و قاسمی راد، علی عسکر. (۱۴۰۱). *تاثیر دولت الکترونیک بر شفافیت و ارتقای سلامت نظام اداری*. همایش ملی ارتقای شفافیت.
- مرادی ابراهیم؛ رهنما علی و حیدریان سمیرا. (۱۳۹۶). *تاثیر شاخص های حکمرانی خوب بر کنترل فساد (مطالعه موردی: کشورهای خاور میانه و جنوب شرق آسیا)*. فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد مقداری، 151-182: 14(4)

معمارزاده طهران غلامرضا و نجفی مهناز. (۱۳۹۶). شناسایی عوامل اثرگذار بر تحول سلامت اداری. *فصلنامه مدیریت توسعه و تحول*، 41-48.

میرسپاسی ناصر، و اعتباریان اکبر. (۱۳۹۴). *اصلاح و تحول در نظام اداری ایران براساس الگوی توازن قدرت*. تهران: میر.

نجاری سارا و جهانگیرفرد مجید. (۱۳۹۸). نقش عوامل مصونیت فرهنگی در بهبود برنامه‌های تحول نظام اداری با تأکید بر بیانات مقام معظم رهبری (مورد مطالعه: شرکت ارتباطات زیرساخت). پاسداری فرهنگی انقلاب اسلامی، ۸(۱۸): ۱۶۷-۲۰۰.

نجاری سارا و جهانگیرفرد مجید. (۱۳۹۷). *ارائه الگویی براساس شاخص‌های مصونیت فرهنگی در اجرای برنامه‌های تحول نظام اداری سازمان‌های دولتی* (مورد مطالعه: شرکت ارتباطات زیرساخت). مدیریت فرهنگی، ۱۳(۳۴۵): ۴۷-۶۷.

رعلیایی، مهدی، و داوودآبادی فراهانی، محسن. (۱۴۰۱). راهکارهای رفتاری ارتقای سلامت اداری با تأکید بر نهج البلاغه. *مدیریت دانش اسلامی*، ۴(۱) (پیاپی ۷)، ۱۳۰-۱۵۹.

- Barabashev, A., & Straussman, J. D. (2007). *Public service reform in Russia*, 1991–2006. *Public Administration Review*, 67(3), 373-382.
- Corkery, Joan, Turkia Ould Daddah, Colm O’Nuallain, and Tony Land, eds. (1998). *Management of Public Service Reform: A Comparative Review of Experiences in the Management of Programs of Reform of the Administrative Arm of Central Government*. Fairfax, VA: IOS Press
- Flaherty, A., O'Dwyer, A., Mannix-McNamara, P., & Leahy, J. (2017). The influence of psychological empowerment on the enhancement of chemistry laboratory demonstrators' perceived teaching self-image and behaviours as graduate teaching assistants. *Chemistry Education Research and Practice*, 18(4), 710-736.
- Fernandez, S., & Rainey, H. G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public administration review*, 66(2), 168-176.
- Frederickson, H. G. (1996). Comparing the reinventing government movement with the new public administration. *Public Administration Review*, 263-270.
- Goldfinch, F. Shaun and Wallis, L. Joe. (2009). *International Handbook of Public Management Reform*, Edward Elgar Publishing, Inc. Massachusetts.
- Kettl, D. F. (1997). The global revolution in public management: Driving themes, missing links. *Journal of Policy Analysis and management*, 446-462.
- Kettl, D. F., Ingraham, P. W., Sanders, R. P., & Horner, C. (2010). *Civil service reform: Building a government that works*. Brookings Institution Press.
- Light, P. C. (1998). *The tides of reform: Making government work, 1945-1995*. Yale University Press.
- Lynn Jr, L. E. (2006). *Public management: Old and new*. Routledge
- Mowday, R. T., Porter, L. W., & Steers, R. M. (2013). *Employee—organization linkages: The psychology of commitment, absenteeism, and turnover*. Academic

press.

Klemsdal, L., & Kjekshus, L. E. (2021). Designing administrative reforms for maintaining trust. *International Journal of Public Administration*, 44(3), 241-249.

Neshkova, M. I., & Kostadinova, T. (2012). The effectiveness of administrative reform in new democracies. *Public Administration*, 72(3), 324-333

M., Moschella, D., Pisano, G., & Tamagni, F. (2020). Long-term firm growth: an empirical analysis of US manufacturers 1959–2015. *Industrial and Corporate Change*, 29(2), 309–332.

Duodu, B., & Rowlinson, S. (2019). Intellectual capital for exploratory and exploitative innovation: Exploring linear and quadratic effects in construction contractor firms. *Journal of Intellectual Capital*, 20(3), 382–405.

Eisenhardt, K. M., & Martin, J. A. (2000). Dynamic capabilities: what are they? *Strategic Management Journal*, 21(10-11), 1105–1121.

Ekinci, Y., Gordon-Wilson, S., & Slade, A. (2020). An exploration of entrepreneurs' identities and business growth. *Business Horizons*, 63(3), 391–401.

Elia, G., Petruzzelli, A. M., & Urbinati, A. (2020). Implementing open innovation through virtual brand communities: A case study analysis in the semiconductor industry. *Technological Forecasting and Social Change*, 155, 119994.

Farzaneh, M., Wilden, R., Afshari, L., & Mehralian, G. (2022). Dynamic capabilities and innovation ambidexterity: The roles of intellectual capital and innovation orientation. *Journal of Business Research*, 148, 47–59.

Gholizadeh, salar. Mohammadkazemi, Reza. (2022). International Entrepreneurial Opportunity: A systematic review, meta-synthesis, and future research agenda, *Journal of International Entrepreneurship*, Vol 20, Issue 1 (March 2022). <https://doi.org/10.1007/s10843-021-00306-7>

Gregory, R. W., Kaganer, E., Henfridsson, O., & Ruch, T. J. (2018). IT consumerization and the transformation of IT governance. *MIS Quarterly*, 42(4), 1225–1229.

Gruber, M., & Tal, S. (2017). *Where to play: 3 steps for discovering your most valuable market opportunities*. Pearson UK.

Huff, A. S., Floyd, S. W., & Sherman, H. D. (2009). *Strategic Management: Logic and Action* John Wiley Sons. New York.

Jamali, Behruz. Mohammadkazemi, Reza. Yadollahi farsi, Jahangir. Mobini, Ali (2018). "Theories of opportunity creation and effective entrepreneurial actions in opportunity creation context". *Journal of Decision Science Letters*. Vol. 7, No 1.

pp: 443 -454.

- Kareem, M. A., & Alameer, A. A. A. (2019). The impact of dynamic capabilities on organizational effectiveness. *Management & Marketing*, 14(4), 402–418.
- Levie, J., & Lichtenstein, B. B. (2010). A terminal assessment of stages theory: Introducing a dynamic states approach to entrepreneurship. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 34(2), 317–350.
- Leyden, D. P., & Link, A. N. (2015). Toward a theory of the entrepreneurial process. *Small Business Economics*, 44, 475–484.
- Li, Z.-G., Wu, Y., & Li, Y.-K. (2023). Technical founders, digital transformation and corporate technological innovation: empirical evidence from listed companies in China's STAR market. *International Entrepreneurship and Management Journal*, 1–26.
- Lockett, A., Wiklund, J., Davidsson, P., & Girma, S. (2013). Organic and acquisitive growth: Re-examining, testing and extending Penrose's growth theory. In *New perspectives on firm growth* (pp. 291–324). Edward Elgar Publishing.
- Lumpkin, G. T., & Lichtenstein, B. B. (2005). The role of organizational learning in the opportunity–recognition process. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 29(4), 451–472.
- Marcon, É., Soliman, M., Gerstlberger, W., & Frank, A. G. (2022). Sociotechnical factors and Industry 4.0: an integrative perspective for the adoption of smart manufacturing technologies. *Journal of Manufacturing Technology Management*, 33(2), 259–286.
- McKenny, A. F., Aguinis, H., Short, J. C., & Anglin, A. H. (2018). What doesn't get measured does exist: Improving the accuracy of computer-aided text analysis. *Journal of Management*, 44(7), 2909–2933.
- McMullen, J. S., & Dimov, D. (2013). Time and the entrepreneurial journey: The problems and promise of studying entrepreneurship as a process. *Journal of Management Studies*, 50(8), 1481–1512.
- Mellett, S., Kelliher, F., & Harrington, D. (2018). Network-facilitated green innovation capability development in micro-firms. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 25(6), 1004–1024.
- Méndez-Suárez, M., & Danvila-del-Valle, I. (2023). No Title Negative Word of Mouth (NWOM) using Compartmental Epidemiological Models in Banking Digital Transformation. *Contemporary Economics*, 17(1). <https://doi.org/10.5709/ce.1897-9254.500>
- Naldi, L., & Davidsson, P. (2014). Entrepreneurial growth: The role of international knowledge acquisition as moderated by firm age. *Journal of Business Venturing*, 29(5), 687–703.
- Osterwalder, A., & Pigneur, Y. (2010). *Business model generation: a handbook for visionaries, game changers, and challengers* (Vol. 1). John Wiley & Sons.
- Penrose, E. T. (1959). 1995. *The Theory of the Growth of the Firm*. NY: Oxford

University Press.

- Prim, M. F., de Oliveira Gomes, J., Kohl, H., Orth, R., Will, M., & Vargas, G. B. (2022). Identifying the Dynamics of Intangible Resources for Industry 4.0 Adoption Process. *IEEE Access*, 10, 101029–101041.
- Rachinger, M., Rauter, R., Müller, C., Vorraber, W., & Schirgi, E. (2019). Digitalization and its influence on business model innovation. *Journal of Manufacturing Technology Management*, 30(8), 1143–1160.
- Ries, E. (2011). *The lean startup: How today's entrepreneurs use continuous innovation to create radically successful businesses*. Crown Currency.
- Ryan, G. W., & Bernard, H. R. (2003). Techniques to identify themes. *Field Methods*, 15(1), 85–109.
- Sandelowski, M., & Barroso, J. (2003). Classifying the findings in qualitative studies. *Qualitative Health Research*, 13(7), 905–923.
- Scheaf, D. J., Loignon, A. C., Webb, J. W., Heggstad, E. D., & Wood, M. S. (2020). Measuring opportunity evaluation: Conceptual synthesis and scale development. *Journal of Business Venturing*, 35(2).
- Schiavone, F., Pietronudo, M. C., Sabetta, A., & Bernhard, F. (2022). Designing AI implications in the venture creation process. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 29(4), 838–859.
- Schiavone, F., Pietronudo, M. C., Sabetta, A., & Bernhard, F. (2023). Designing AI implications in the venture creation process. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 29(4), 838–859.
- Shams, R., Vrontis, D., Belyaeva, Z., Ferraris, A., & Czinkota, M. R. (2021). Strategic agility in international business: A conceptual framework for “agile” multinationals. *Journal of International Management*, 27(1), 100737.
- Shepherd, D. A., & Gruber, M. (2021). The lean startup framework: Closing the academic–practitioner divide. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 45(5), 967–998.
- Sigurdarson, H. T., & Dimov, D. (2022). Entrepreneurship as practice and problem. In *Research Handbook on Entrepreneurship As Practice* (pp. 78–90). Edward Elgar Publishing.
- Sjödén, D., Parida, V., Jovanovic, M., & Visnjic, I. (2020). Value creation and value capture alignment in business model innovation: A process view on outcome-based business models. *Journal of Product Innovation Management*, 37(2), 158–183.
- Sirmon, D. G., Hitt, M. A., & Ireland, R. D. (2007). Managing firm resources in dynamic environments to create value: Looking inside the black box. *Academy of management review*, 32(1), 273–292.
- Spanos, Y. E., & Lioukas, S. (2001). An examination into the causal logic of rent generation: contrasting Porter's competitive strategy framework and the resource-

- based perspective. *Strategic Management Journal*, 22(10), 907–934.
- Tabim, V. M., Ayala, N. F., & Frank, A. G. (2021). Implementing vertical integration in the industry 4.0 journey: Which factors influence the process of information systems adoption? *Information Systems Frontiers*, 1–18.
- Trabskaia, I., & Mets, T. (2021). Perceptual fluctuations within the entrepreneurial journey: Experience from process-based entrepreneurship training. *Administrative Sciences*, 11(3), 84.
- Van Horne, C., Dutot, V., Castellano, S., Sosa, M., & Ahmad, L. (2021). Integrating entrepreneurship into the design classroom: case studies from the developing world. *Journal of the Knowledge Economy*, 12, 56–72.
- Vittori, D., Natalicchio, A., Panniello, U., Petruzzelli, A. M., & Cupertino, F. (2022). Business Model Innovation between the embryonic and growth stages of industry lifecycle. *Technovation*, 117, 102592.
- Vogel, P. (2017). From venture idea to venture opportunity. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 41(6), 943–971.
- Weimann, V., Gerken, M., & Hülsbeck, M. (2020). Business model innovation in family firms: dynamic capabilities and the moderating role of socioemotional wealth. *Journal of Business Economics*, 90(3), 369–399.
- Wiklund, J., Patzelt, H., & Shepherd, D. A. (2009). Building an integrative model of small business growth. *Small Business Economics*, 32, 351–374.
- Xiao, Y., & Watson, M. (2019). Guidance on conducting a systematic literature review. *Journal of Planning Education and Research*, 39(1), 93–112.
- Zagorac-Uremović, Z., & Marxt, C. (2018). Cognitive Processes of Entrepreneurial Opportunity Identification: Toward a Holistic Understanding of the Micro-mechanisms. In *Cognition and Innovation* (pp. 95–123). Emerald Publishing Limited.
- Zahra, S. A., Sapienza, H. J., & Davidsson, P. (2006). Entrepreneurship and dynamic capabilities: A review, model and research agenda. *Journal of Management Studies*, 43(4), 917–955.
- Zhang, M. J., & Chen, H. (2018). Early growth states of small businesses in China: the business model perspective. *International Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 35(2), 220–235.
- Zimmer, L. (2006). Qualitative meta-synthesis: a question of dialoguing with texts. *Journal of Advanced Nursing*, 53(3), 311–318.

Evaluation of reform indicators and consequences in the administrative system of government organizations (Study case: Tax Organization in Tehran Province)

Mansour Eslami¹

Mansour Kheirgoo²

Mehdi Kheirandish³

Abstract:

Purpose: This research was conducted to identify and examine the indicators of changes in the administrative system of tax organization in Tehran.

Method: This is an interpretative-inductive study, that were carried out qualitatively. The research too was interview and the statistical population of the research was assistants, managers and experienced experts in the tax organization of Tehran. For data analysis MAXQDA software were used.

Findings: The results showed that the transformation in the administrative system includes the main dimension of the health of the administrative system, which has four indicators of productivity, taxpayers' satisfaction, organizational justice, and a comprehensive system of administrative health. The productivity index includes the implementation of programs to improve the operational efficiency of the tax organization, increasing the productivity of tax organization employees, optimizing the use of financial, human and technological resources, developing a performance management system, receiving effective suggestions, the level of automation of tax processes and the existence of work standards. Taxpayer satisfaction index includes the implementation of continuous improvement programs and feedback from taxpayers, providing quality services to taxpayers, improving taxpayers' experience in tax processes, and managing taxpayers' complaints and suggestions. The organizational justice index includes standardizing job recruitment conditions, establishing a fair service compensation and salary system, and unifying work standards. The index of the comprehensive system of administrative health also includes increasing access to communication and tax information programs,

¹ Ph.D .student of department of public administration, Faculty of Management and Economy, Science and Research Branch, Islamic Azad university, Tehran, Iran.E-mail:m.eslami7572@iau.ac.ir

² (Corresponding author) Associate professor, Department of public administration, Faculty of Management, Imam ali military University, Tehran, Iran . E-mail:Kheirgoo@iamu.ac.ir

³ Professor, Department of public administration, Faculty of Management, Shahid Sattari University, Tehran, Iran. E-mail:kheirandish@ssau.ac.ir

responding to tax beneficiaries, promoting ethical principles, promoting ethical principles and anti-corruption systems. The result of the implementation of the transformation of the administrative system also includes targeted implementation indicators, emphasis on environmental factors, work procedures, targeted design, change management and monitoring and evaluation.

Keywords: reform indicators, consequences, administrative system, tax organization