

چالش های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران: پژوهش ترکیبی

حسن دانایی فرد^۱، احمدعلی خائف الهی^۲، فرهاد سربازکل تپه^{۳*}

^۱ استاد، دانشگاه تربیت مدرس، گروه مدیریت دولتی، تهران، ایران

^۲ دانشیار، دانشگاه تربیت مدرس، گروه مدیریت دولتی، تهران، ایران

^۳ دانشجوی کارشناسی ارشد، دانشگاه تربیت مدرس، گروه مدیریت دولتی، تهران، ایران

تاریخ دریافت: اردیبهشت ۱۳۹۶، اصلاحیه: خرداد ۱۳۹۶، پذیرش: تیر ۱۳۹۶

چکیده:

موضوع توسعه یافتگی و مباحث مربوط به آن نقشی اساسی و محوری را در جوامع انسانی بازی می کند. رسیدن به رویای شیرین توسعه یافتگی بدون مدیریت صحیح این فرآیند پیچیده و چند ساحتی ناممکن می نماید. مدیریت توسعه در ایران با چالش های عدیده ای روبرو است که شناخت این چالش ها از وظایف اساسی پژوهشگران علاقمند به اعتلای این مرز و بوم است.

هدف این پژوهش احصاء چالش های اصلی فرهنگی فرآروی مدیریت توسعه در ایران و اولویت بندی این چالش ها بر اساس میزان اهمیت آن هاست. پژوهش به صورت ترکیبی انجام شده که در مرحله کیفی از ابزار مصاحبه و در مرحله کمی از ابزار پرسشنامه استفاده شده است. با ارائه نوعی طبقه بندی از چالش های اصلی فرهنگی مدیریت توسعه در ایران، این عوامل از نظر درجه اهمیت نیز رتبه بندی شدند.

کلمات کلیدی: مدیریت، توسعه، مدیریت توسعه

۱- مقدمه

بدون شک فرایند توسعه و مضامین مربوط به آن موضوع مطالعه و تحقیق بسیاری از دانشمندان و دغدغه اصلی بسیاری از مدیران و سیاستمداران و ساکنان دریا می متلاطم اداره امور دولتی در سراسر دنیا است. نتایج مطالعات دانشمندان حاکی از آن است که توسعه فرایندی بسیار پیچیده و چند بعدی است. فلذا همین ویژگی ما را ناگزیر از مطالعه و تحقیق می کند.

علی رغم برخورداری از سابقه طولانی مدت برنامه ریزی توسعه در کشور عزیزمان ایران، آنچه که امروز در این مرز بوم شاهد هستیم نشانگر این است که دولت ها و مردان عرصه سیاست این سال های نه چندان دور اما پر فراز و نشیب بنا به دلایلی نتوانسته اند کشتی توسعه این سرزمین را آنگونه که می باید هدایت و به ساحل مقصود برسانند.

صرف نظر از مفهوم توسعه و انگاره های مختلف و راهبردهای گوناگون آن که توسعه را به فرآیندی ابهام آمیز تبدیل کرده است، آنچه که حائز اهمیت جدی است، مدیریت فرآیندی است که کشور را از سطح نامطلوب و نامقبول به سطح مطلوب و قابل قبول هدایت و راهبری کند [۴].

مدیریت توسعه فرآیندی است که در طی آن با برنامه ریزی سازماندهی، فرماندهی، هماهنگی و کنترل منطقی نیل و دستیابی به توسعه یافتگی تحقق پذیر باشد [۴].

۲- اهداف پژوهش

اهداف این پژوهش عبارتند از:

- احصاء چالش های فرهنگی فرا روی مدیریت توسعه در ایران
- اولویت بندی چالش های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران

۳- سوالات پژوهش

سوال های این پژوهش عبارتند از:

- سوال اول: چالش های فرهنگی فرا روی مدیریت توسعه در ایران کدامند؟
- سوال دوم: ترتیب اولویت چالش های مذکور چگونه است؟

۳-۱ روش شناسی پژوهش

صیغه ای این پژوهش ترکیبی است. پژوهش بر اساس شیوه های ترکیبی نوعی روش شناسی برای گردآوری، تحلیل و ترکیب داده های کیفی و کمی است که برای فهم مسائل پژوهشی در زمان انجام یک پژوهش مورد استفاده قرار می گیرد [۱۸]. همان طور که از نام پژوهش های شیوه های ترکیبی پیداست، این شیوه در مورد پژوهش هایی صادق است که در آن پژوهشگر هم داده های کیفی و هم داده های کمی را گردآوری می نماید. داده های کیفی متشکل از اطلاعاتی است که بدون اتکا به ابزارهای از قبل تعیین شده، مانند پرسشنامه و با استفاده از ابزارهایی نظیر مشاهده

پیشرفته فنی را تامین می کند.

صادقی گرمارودی در سال ۱۳۷۵ رشد را یک مفهوم کمی که مقصود از آن صرفاً افزایش تولید است می پندارد و توسعه را یک مفهوم کیفی تلقی می کند. وی مدعی است هر گاه جامعه ای با به کارگیری از روش های بهتر و فناوری مناسب تر ظرفیت تولیدی خویش را افزایش دهد و بدین ترتیب از منابع و امکانات خود به طریق بهتری استفاده کند، می گوئیم در مسیر توسعه و پیشرفت گام برداشته است بنابراین مفهوم توسعه بر رشد نیز دلالت دارد.

قاسمی در سال ۱۳۸۷ نیز توسعه را پروسه ای کیفی می داند و مدعی است که توسعه صرفاً مجموعه تحولات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی نیست و نحوه ترکیب و تنیدگی آنها را مهمتر می شمارد. به نظر وی باید به توسعه به عنوان پروسه ای چند بعدی نگریست که هر یک از ابعاد آن پاسخگوی بخشی از نیازهای جامعه است. وی در نهایت به طور خلاصه وار توسعه را به دو بعد سخت افزاری و نرم افزاری تقسیم می کند که بعد اول شامل امور عینی و هر گونه امکاناتی که به نیازهای مادی و اساسی انسان پاسخ می دهد و بعد دوم را به اموری که صبغه مادی ندارد و ذهنی و تفسیری هستند تخصیص می دهد.

عظیمیدر سال ۱۳۷۳ نیز در جهت ارائه تعریفی دقیق از توسعه کلیه این تعاریف را در دو دسته تعاریف علوم تجربی و تعاریف غیر از علوم تجربی دسته بندی می کند و معتقد است که وقتی می خواهیم از دید علوم تجربی تعریفی برای توسعه ارائه کیفی باید مثال ملموس و عینی برای آن در جهان خارج وجود داشته باشد تا از ابهام های مفهومی در این زمینه جلوگیری به عمل آید و برداشتهای سلیقه ای از میان بروند. بنابراین از دید وی و منطبق با تعریف علوم تجربی می بایست برای دریافت معنای توسعه در جهان خارج باید وجوه مشترک کشورهای توسعه یافته را مورد مطالعه قرار داد و در اصل این مشترکات انحصاری بین توسعه یافته ها یا بین توسعه نیافته هاست که سازنده مفهوم توسعه است.

جرد نانمن در رابطه با توسعه می نویسد: "توسعه" می تواند به معنای هر گونه پیشرفت اجتماعی و اقتصادی به کار برده شود، چه این پیشرفت حاصل نیروهای بازار باشد چه حاصل خط مشی های آگاهانه. این شامل هر گونه بهبود در سطح رفاه عمومی مردم نیز می شود (نانمن ۱۹۸۸)

در نگاهی تاریخی به تعاریف توسعه می توان برداشت کرد که:

نخست نظریه های اقتصاد گرایانه دست به تعریف آن زدند که طی آنها تفاوت های رشد با توسعه در نظر گرفته نمی شدند. سپس به ترتیب نظریه های فرد گرایانه، نظریه های نهادی، نظریه های ساختار گرایانه - کارکرد گرایانه، نظریه های وابستگی و نظریه های ارتباطی و اطلاعاتی پدید آمدند که هر کدام با تشریح جزئیات بیشتری، مفاهیم و الگوهای توسعه را معرفی کردند [۶].

در درازنای این مسیر بود که نظریه پردازان تفاوت های رشد با توسعه را مشخص کردند، بلکه ساحت های گوناگون هر کدام از آنها را نیز روشن ساختند. حاصل این که به تدریج اندیشمندان بیشتر متقاعد شدند که توسعه

بی ساختار، مصاحبه و شیوه کیفی، گردآوری می شوند؛ در حالی که داده های کمی شامل اطلاعاتی است که در آن پژوهشگر پیشاپیش طیفی از پاسخ ها را تعیین و از پاسخ دهنده می خواهد که صرفاً پاسخ های مناسب را علامت بزند [۱۰].

جهت گیری این پژوهش توسعه ای است زیرا که سعی در شناسایی چالش های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران دارد. رویکرد پژوهش استقرایی است زیرا که پژوهشگر به بررسی جزئیات و طبقه بندی آنها می پردازد تا چالش های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران را شناسایی کند.

هدف اصلی پژوهش اکتشاف و فهم است که برای رسیدن به این هدف از ابزار مصاحبه و پرسش نامه برای گردآوری داده ها استفاده می شود.

۴- جامعه و نمونه آماری

جامعه آماری این پژوهش شامل تعداد ۶۸ نفر از اعضای هیأت علمی دانشگاه های مختلف کشور (تهران، تربیت مدرس، شهید بهشتی، علامه طباطبایی، اصفهان، آزاد ساری، آزاد ارومیه، مراغه) و نمایندگان مجلس شورای اسلامی و خبرنگاران رهبری و برخی مدیران دست اندر کار توسعه کشور است که عده ای تحصیلات مرتبط با توسعه داشته و عده ای دیگر نیز دارای فعالیت عملی و تجربی در این زمینه هستند. نمونه در مرحله اول و دوم پژوهش انتخاب شرکت کنندگان به صورت در دسترس و قضاوتی است.

۵- مبانی نظری پژوهش

۵-۱- توسعه

۵-۱-۱- تعاریف توسعه

بررسی ها و مطالعات ادبیات توسعه نشان دهنده استعمال کاربرد واژه هایی نظیر رشد^۱، نوسازی^۲ و توسعه است که این واژه ها از برخی از ابعاد دارای شباهت هایی با هم و از برخی ابعاد دارای تفاوت هایی با همدیگر هستند. اصطلاحات توسعه و نوسازی کاملاً مترادف و تفاوتشان در این است که نوسازی یاد آور پیشرفت و حرکت در جهت مناسب آرمانی شده ای است که توسط نظریه پردازان اجتماعی به عنوان مدرن فرض می شود و توسعه بر روند برابری با پیشرفته ترین کشورهای دنیا از لحاظ اقتصادی در زمینه تولید کالا و خدمات دارد.

اپتر در سال ۱۹۶۵ توسعه و نوسازی را کاملاً متمایز شمرده و ادعا می کند نوسازی جنبه خاصی از توسعه است. توسعه در کلی ترین آن از تکثیر و تقارب نقش های کارکردی جامعه سر چشمه می گیرد. نوسازی به سه مورد اشاره دارد: اول: نوعی نظام اجتماعی که بدون وقفه نوآوری دارد. دوم: ساختارهای اجتماعی تفکیک شده و انعطاف پذیر و سوم نوعی چارچوب اجتماعی که مهارت ها و دانش لازم برای زندگی در یک جهان

2- GROWH

3- modernization

بررسی ادبیات توسعه نشان دهنده وجود سه مکتب غالب در پدیده توسعه شناسی است که عبارت‌اند از: مکتب نوسازی، مکتب وابستگی و مکتب نظام جهانی. رشته توسعه در اواخر دهه ۱۹۵۰ م زیر نفوذ مکتب نوسازی قرار داشت. مکتب انقلابی وابستگی در اواخر دهه ۱۹۶۰ م. با سلطه آن به معارضه برخاست. در اواخر دهه ۱۹۷۰ م. با پیدایش مکتب نظام جهانی، دیدگاهی دیگر برای بررسی مسئله توسعه پدیدار شد و سرانجام، اواخر دهه ۱۹۸۰ م به نظر می‌رسد که هر سه مکتب به سمت نوعی تقارب و همگرایی پیش می‌روند [۱۷].

۵-۱-۳-۱ مکتب نوسازی

این مکتب ثمره تاریخی و مولود سه رخداد مهم پس از جنگ جهانی دوم است: اولین رخداد، تبدیل آمریکا به عنوان یک ابر قدرت پس از جنگ جهانی دوم و اجرای طرح اقتصادی مارشال برای بازسازی ویرانی‌های جنگ که زمینه ساز تبدیل آن کشور به یک شبه رهبر جهانی بود. دومین رویداد، گسترش شایان توجه کمونیسم در جهان بود و اتحاد جماهیر شوروی با نفوذ در اروپای شرقی و کشورهای نظیر چین و کره در این گسترش نقش مهمی داشت و سومین رخداد، تجزیه امپراطوری‌های استعماری اروپایی در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین بود که زمینه ساز پیدایش تعداد زیادی از کشور و ملت‌های جدید در جهان سوم شد. این مکتب برای توضیح نوسازی کشورهای جهان سوم از دو نظریه تکامل گرایی و کارکردگرایی بهره گرفت از آن جا که نظریه تکامل گرایی توانسته بود گذار اروپای غربی از جامعه سنتی به نو را در قرن ۱۹ م. تبیین کند، بسیاری از پژوهشگران نوسازی به این فکر افتادند که این نظریه می‌تواند نوسازی جهان سوم را نیز توضیح دهد. چنان که پورستن در سال ۱۹۸۰ و رودز در سال ۱۹۶۸ خاطر نشان می‌سازند نظریه تکامل گرایی در شکل گیری مکتب نوسازی نقش و تاثیر بسزایی داشته است. از این گذشته، چون بسیاری از اعضای برجسته مکتب نوسازی مانند دانیل لرنر، مالریون لوی، نیل اسمسلسر، ساموئل آیزنشتات و گابریل آلموند در چارچوب نظریه کارکرد گرایی می‌اندیشند، مطالعات آنها در مورد نو سازی نیز به ناچار نوعی از ویژگی‌های کارکرد گراییانه برخوردار بود [۱۷].

در این مکتب محققان غربی دگرگونی و تحول در غرب را بر اساس مراحل توسعه توصیف کرده‌اند:

این نظریه ذاتا متضمن پیش فرض‌های چندی است: از طریق دگرگونی احتمالا سطوح بالاتری از نظم حاصل شده، دگرگونی همواره و لزوما طی یک رشته مراحل به سوی ویژگی‌های معین از جوامع اروپای غربی صورت گرفته و دگرگونی از عوامل واحدی سر چشمه می‌گیرد [۵].

۵-۱-۳-۲ مکتب وابستگی

مکتبی است که از دیدگاه جهان سوم به توسعه می‌نگرد. به تعبیر بلوم استروم و هتنه در سال ۱۹۸۴ مکتب وابستگی طنین آواهایی است که از پیرامون به گوش می‌رسد و با سلطه فکری مکتب آمریکایی نوسازی به

به معنای تعالی انسان است. تنها هنگامی می‌توان از توسعه دم زد که رشد اقتصادی، تحولات اجتماعی و کلیه کوشش‌ها منجر به اعتلای ارزش‌های معنوی و افزایش گنجایش‌های انسانی موجود در هر جامعه گردد؛ یعنی هر چه به بالا رفتن میزان فراگیری انسان و مهمتر از آنها به افزوده شدن بر گنجایی‌های فردی و جمعی در درک مفاهیم و معانی راستین پدیده‌ها منتهی شود. به عبارت آشکارتر توسعه عبارت است از گذار از نادانی به دانایی، گذار از دانایی کمتر به دانایی مهتر یعنی دانایی درباره دانایی [۳].

تعریف دپارتمان برنامه توسعه ممل متحد (U.N.D.P): بزرگ‌ترین تشکیلات بین المللی در امر توسعه ملل، توسعه را عنوان توسعه انسانی می‌نامند و آن را چنین تعریف می‌کند: توسعه انسانی فرآیندی است که شقوق انتخابی پیش روی مردم را وسیع تر می‌کند.

انتخاب‌های مورد نظر عبارت‌اند از:

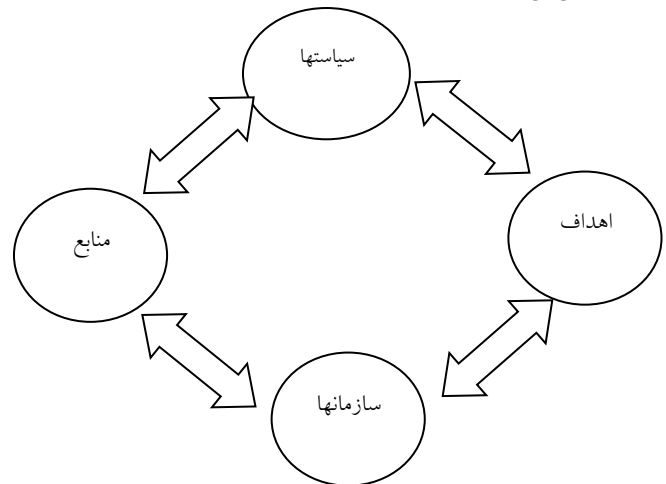
الف. مولفه‌هایی که قابل اندازه گیری‌اند: مانند طول عمر همراه با سلامتی، برخورداری از آموزش و پرورش و...

ب. مولفه‌هایی که غیر قابل اندازه گیری‌اند: مانند آزادی سیاسی، حقوق انسانی، رضایت و قناعت فردی [۹].

۵-۱-۲ فرآیند و چرخه توسعه

توسعه دارای چرخه و فرآیندی است که ارکان و پایه‌های مهم آن عبارت‌اند از:

- اهداف
- سیاست‌ها
- منابع
- سازمان‌ها



شکل (۱): چرخه توسعه

هر کدام از عوامل چهار گانه بر هم تاثیر می‌گذارند و از هم تاثیر می‌پذیرند [۱۱].

۵-۱-۳ مکاتب مهم توسعه یافتگی

بخش نیمه پیرامونی نیازمند است: نخست، یک نظام جهانی دو قطبی متشکل از یک بخش کوچک ممتاز و عالی رتبه و یک بخش بزرگ و دون رتبه که در مقابل یک دیگر قرار گرفته‌اند، ممکن است به سرعت به تجزیه و فروپاشی نظام بینجامد. ابزار سیاسی عمده‌ای که می‌تواند جلوی بروز این بحران را بگیرد، عبارت از ایجاد بخشهای میانی است که در درجه اول به جای در نظر گرفتن موقعیت کهنتر خود نسبت به بخش فوقانی، به مقایسه مهتر خود نسبت به بخش پایینی بپردازد. دوم، این امکان را باید برای سرمایه داران فراهم کرد که در واکنش نسبت به افول هزینه‌های نسبی تولید در کشورهای مرکز، سرمایه را از یک بخش پیشرو در حال افول به یک بخش در حال رشد منتقل ساخته و خود را از آثار ناشی از تغییر مواضع مکرر بخش‌های پیشرو، مصون نگاه دارد. از نظر والرشتاین، باید بخشهایی وجود داشته باشد که بتوانند سود خود را از فشار بهره وری، دستمزد در بخش پیشرو تامین کنند. این‌ها همان بخش‌هایی هستند که آنها را کشورهای نیمه پیرامونی می‌نامیم. اگر چنین بخش‌هایی نبودند، نظام سرمایه‌داری به سرعت در ورطه بحران‌های سیاسی و اقتصادی فرو می‌رفت [۱۷].

الرشتاین با انتخاب نظام جهانی به عنوان واحد تحلیل خود برای مسائل داخلی و خارجی راه حلی ارائه می‌کند او می‌گوید: روابط تولیدی معرف یک نظام، روابط تولیدی کل آن نظام است و کل نظام در این برهه زمانی اقتصاد جهانی اروپاست، گرچه نیروهای کار آزاد ویژگی انحصاری سرمایه داری است ولی نیروی کار موسسات تولیدی نیروی کار آزاد نمی‌باشند. نیروی کار آزاد شکلی از نظارت بر نیروی کار است که بر کارهای نیازمند مهارت در کشورهای پیشرفته اعمال می‌شود. در حالی که در مناطق پیرامون از نیروی کار اجباری باری کارهایی استفاده می‌شود که به مهارت کمتری نیاز دارد. بدین ترتیب ترکیب این دو ماهیت سرمایه‌داری را تشکیل می‌دهد [۲۴].

۵-۱-۴ نگاه‌ها به توسعه

در مورد اینکه در فرآیند توسعه چه دیدگاهی باید حاکم باشد، نظرات مختلف است. به طور کلی دو دیدگاه برجسته را پیرامون توسعه کشورها می‌توان بیان کرد.

۵-۱-۴-۱ توسعه برونزا

این دیدگاه از اوایل دهه ۱۹۵۰ میلادی شروع شد و تا اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی ادامه یافت. در این دوره به طور عمده توسعه مترادف با رشد فرض می‌شد و علاوه بر آن، توسعه نیافتگی را ناشی از مناسبات خارجی با کشورهای توسعه یافته می‌دانستند و معتقد بودند که اگر کشورهای جهان سوم می‌خواهند توسعه یابند، باید با الگو قرار دادن کشورهای غربی و فرهنگ آنها راه توسعه را بیمایند. نمونه‌های این نوع تفکر را می‌توان در "برنامه‌های مارشال" و "اصل چهار ترومن" دید.

۵-۱-۴-۲ توسعه درونزا

معارضه برمی‌خیزد. مکتب وابستگی ابتدا در آمریکای لاتین و به عنوان واکنشی نسبت به شکست برنامه کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای آمریکای لاتین (ECLA) در اوایل دهه ۱۹۹۰ م. به ظهور رسید [۱۷]. این مکتب ارائه تبیین دورن گرایانه از توسعه در کشورهای جهان سوم است و فرضیه اصلی آن عبارت از این است که کاستی‌ها و ضعف‌هایی مانند: تراکم فراوان جمعیت، سرمایه‌گذاری‌های اندک، فقدان انگیزش ترقی و پیشرفت و فرهنگ بومی و سنتی درون کشورهای جهان سوم زمینه ساز تاخیر توسعه آنها شده است و معتقد است کشورهای جهان سوم با الگو قرار دادن تجارب کشورهای غربی در مراحل آغازین توسعه هستند. نظریه پردازهای این مکتب علی‌رغم اختلافات خویش بر چهار مسئله اتفاق نظر دارند:

- وابستگی به عنوان فرآیندی عام در کلیه کشورهای جهان سوم صادق بوده و هدف آن ارائه الگوی عام وابستگی در جهان سوم در طول تاریخ سرمایه داری از قرن شانزدهم به این طرف می‌باشد.

- وابستگی به عنوان یک وضعیت خارجی قلمداد می‌شود که از بیرون تحمیل شده و مهم‌ترین موانع توسعه ملی، فقدان سرمایه، مهارت‌های کار فرمایی سایر نهادهای دموکراتیک نیست بلکه بر عکس، این موانع را باید در بیرون از حوزه اقتصادی ملی جهت بزرگ‌ترین موانع توسعه ملی در کشورهای جهان سوم میراث تاریخی استعمار و تداوم تقسیم کار نا برابر بین المللی است.

- وابستگی غالباً به عنوان یک وضعیت اقتصادی سنجیده می‌شود. از نظر این دسته از نویسندگان، وابستگی نتیجه جریان انتقال مازاد اقتصادی از کشورهای جهان سوم (پیرامون) به کشورهای سرمایه داری غرب (مرکز) است.

- وابستگی به عنوان بخشی از قطب‌بندی مناطق در اقتصاد جهانی قلمداد می‌گردد. از یک سو، خروج مازاد از کشورهای جهان سوم موجب توسعه نیافتگی آنها شده و از سوی دیگر، انتقال همین مازاد اقتصادی به نفع جریان توسعه در غرب تمام می‌شود. [۱۷].

واژه وابستگی را می‌توان به دو رویکرد اساسی محدود ساخت: در یک سوء، رویکرد متداولی قرار داد که وابستگی را به عنوان شکلی از یک مبادله مرزی، وابستگی یک نظام به نظام دیگر در نظر می‌گیرد و این رویکرد را می‌توان وابستگی خارجی و یا وابستگی به مثابه یک رابطه نامید. از سوی دیگر، وابستگی را می‌توان عامل مشروط کننده‌ای دانست که تغییر دهنده کارکردها و پیوندهای داخلی عناصر صورت‌بندی اجتماعی یک کشور وابسته است که در رویکرد دوم پویایی داخل کشور وابسته دارای تفاوت اساسی با پویایی داخلی کشورهای سرمایه داری پیشرفته است [۸].

۵-۱-۳ مکتب نظام جهانی

الرشتاین و پیروان او با رد نظام دو قطبی (مرکز، پیرامون) به معرفی نظامی مرکب از سه قطب مرکز، نیمه پیرامون و پیرامون می‌پردازد او معتقد است سرمایه داری جهانی در شرایط کنونی به دو دلیل به یک

برف و یخ فراوان است متمایز است. با مناطقی که دارای تابستان دایمی بوده و باران‌های سیل آسا و تپه‌های شن مشکلات بسیاری را برای راه سازی ایجاد می‌کنند. با این وجود حکومت‌هایی که دارای توانایی‌های توسعه‌ای باشند می‌توانند بر هر دو نوع مشکل فائق آیند. در حالی که حکومت‌های با این اعتقاد درست نیست که کشورهای در حال توسعه نمی‌توانند سازمان‌هایی به وجود آورند و یا بدون سازمان توسعه یابند، بلکه باید گفت در یک نظام اجتماعی کمتر توسعه یافته، ایجاد سازمان دشوارتر بوده و یا هر چه در یک جامعه سازمان کمتر باشد، توسعه کندتر و دشوارتر می‌شود.

توانایی‌های محدود از عهده هیچ یک از آن دو بر نمی‌آیند. این بدان معنی است که وقتی محیط مشکلات سختی را تحمیل می‌کند نظام‌های کمتر توسعه یافته در اثر آنها به آسانی شکست می‌خورند. بنابراین تغییرات محیطی تا حد زیادی سرنوشت نظام‌های اجتماعی کشورهای توسعه نیافته را تعیین می‌کنند. اما یک نظام هر قدر پیشرفته تر باشد توانایی آن برای دگرگون سازی محیط بیشتر شده و در نتیجه برای رشد اقتصادی آماده‌تر می‌باشد. در برابر پیدایش تحولات محیطی از نقطه نظر نیروی انسانی توانمندی بیشتر و از نظر توسعه مشکلات کمتری را خواهد داشت. چنین به نظر می‌رسد که مشکلات محیطی تاثیر بیشتری بر نظام‌های توسعه نیافته خواهد گذارد. زیرا چنین نظام‌هایی قادر به تغییر محیط خود نیستند. در حالی که شرایط محیطی در نظام‌های پیشرفته مساعدتر است، به جهت آنکه با در اختیار داشتن امکانات تکنولوژیکی قادرند شرایط را با اهداف خود منطبق ساخته و تحقق بخشند. بنابراین باید شرایط محیطی را در ایجاد تحول و توسعه مورد نظر قرار داد.

- متغیرهای انسانی

انسان‌هایی که در یک نظام اجتماعی زندگی می‌کنند جزئی از آن به شمار می‌آیند. یک نظام اجتماعی شامل افرادی است که در آن به ایفای نقش می‌پردازند. حال چنانچه در یک نظام اجتماعی به جای آنکه انسانها را جزئی از آن محسوب کنیم اگر تنها به عنوان یک عامل محیطی در نظر بگیریم قدرت عملیاتی نظام‌های اجتماعی را محدود کرده‌ایم. محیط انسانی از چند جنبه قابل مطالعه و بررسی می‌باشد که عبارت‌اند از جنبه آماری، جنبه روانشناسی، جنبه زیست شناسی و جنبه حرفه‌ای. در مطالعه محیط انسانی از جنبه آماری به تعداد کل افراد و تعداد نسبی آنها، نحوه پراکندگی، میزان تحرک و نسبت افزایش و کاهش آنها توجه می‌شود. مثلاً چنانچه در جامعه‌ای تعداد افراد کمتر و یا بیشتر از حد معمول باشد تشکیل یک نظام اجتماعی در آن مشکل خواهد بود. اگر به جوامع صنعتی و مردم‌گرایانه کوچک و بزرگ معاصر مانند سوئیس یا ایالات متحده آمریکا و یا به جوامعی که جمعیت آن به صورت پراکنده مانند استرالیا و یا متراکم مانند بلژیک است نظر افکنیم درخواهیم یافت که توسعه هر جامعه به پراکندگی یا تراکم جمعیت در آن بستگی دارد. بنابراین باید بین حداکثر و حداقل جمعیت لازم در جامعه، نسبتی معقول

نظریه توسعه از درون از اوایل دهه ۱۹۷۰ میلادی به بعد شکل گرفت. در این دیدگاه مفهوم رشد و توسعه مترادف یکدیگر نیستند. این دیدگاه، توسعه نیافتگی را عمدتاً ناشی از عدم انعطاف‌پذیری ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و همچنین آن را ناشی از تحت سلطه قرار گرفتن کشورهای توسعه نیافته می‌داند. با این حال در این دیدگاه، عوامل درونی و بیرونی هر دو با هم به عنوان موانع عدم توسعه کشورهای تلقی می‌شود. بدین ترتیب در این دیدگاه کشورهای توسعه نیافته باید ساختارهای درونی خود را به گونه‌ای تغییر دهند که بتوانند پاسخگوی نیازهای توسعه باشند. البته برقراری روابط مثبت بین کشورهای شمال- جنوب میتواند توسعه کشورهای جنوب را تسریع بخشد [۱].

با عنایت به مطالب اشاره شده و وجود نمونه‌های مختلف و رویکردهای متنوع در توسعه، آنچه واقعیت دارد، آشفتگی گسترده و پیچیده در کشورهای توسعه یافته و همچنین کشورهای در حال توسعه است و نسخه‌های ارائه شده برای توسعه یافتگی در مقام عمل موفقیت شایان توجهی را برای کشورهای در حال توسعه و عقب مانده به ارمغان نیاورده است و آنها همچنان دچار بحران‌های مختلف هستند [۴].

۲-۵ مدیریت توسعه

مدیریت دولتی قدمتی به ژرفای تاریخ تمدن بشری دارد. مدنیت و مدیریت در کنار هم وجود داشته‌اند و در رشد و افول یکدیگر شریک بوده‌اند. مدیریت دولتی از عنفوان تاریخ به شدت درگیر مسائل «توسعه» بوده است. چرا که تقریباً همه پروژه‌های خدمات عمومی اجرا شده توسط حکومت‌های شهری و امپراطوری‌ها در واقع ماهیتی توسعه‌ای داشته‌اند. همچنین مفاهیم دولت و مدیریت دولتی موضوع بحث چند هزار ساله بوده و ابزارهای دو رشته حکمرانی تطبیقی و مدیریت توسعه اولین مبانی مدیریت دولتی نوین را شکل داده‌اند. متخصصان حکمرانی و مدیریت در مورد ماهیت حکومت به قلم زنی پرداخته و پادشاهان را در هدایت صحیح و موثر امور عمومی در حالی که سیستم‌های مدیریتی امپراطوری‌های بزرگ و حکومت‌های شهری دنیای باستان در حال انجام وظایف عظیم پروژه‌های توسعه‌ای از طریق بروکراسی‌ها و سازمان‌های تک کار تحت اداره دولت بود راهنمایی می‌کردند. در واقع مدیریت توسعه همیشه یک رشته عملی در حال پیشرفت در تاریخ مدیریت دولتی بوده است [۲۱].

۱-۲-۵ متغیرهای مدیریت توسعه

- متغیرهای فیزیکی

در این جا مانند برخی از تحلیل‌گران ژئوپلیتیک می‌توان استدلال کرد که شرایط فیزیکی، جغرافیایی، اقلیمی و محلی نخستین معیارهای توسعه‌اند. بر این بحث ممکن است تصور کرد که مناطق حاره برای توسعه بسیار مناسب هستند در حالی که شرایط جوی نامناسب است. با بسط این مطلب می‌توان چنین استدلال نمود که نظریه‌های مدیریت شایسته برای حکومت‌های واقع در مناطق حاره با مناطق سردسیری نامربوط می‌باشند. مشکلات مربوط به ساختن و نگهداری شاهراهها در مناطقی که

وجود داشته باشد. برای شناخت بیشتر متغیرهای انسانی مطالعه محیط انسانی از نقطه نظرات گوناگون ضرورت دارد.

- متغیرهای فرهنگی

محیط فرهنگی سومین متغیر مورد بحث است میان نظام‌های فرهنگی و اجتماعی تفاوت اساسی وجود دارد. اما بدان معنا نیست که بتوان فرهنگ جامعه را به موازات نظام‌های اجتماعی و یا جدا از آن مطالعه کرد، بلکه همیشه فرهنگ و سیستم‌های اجتماعی در یک دیگر تاثیر متقابل می‌گذارند. اما از آن جا که مطلب اصلی و مورد توجه اجرای اعمال اداری است، بنابراین فرهنگ را به عنوان یک پدیده محیطی مورد مطالعه قرار می‌دهیم. برای آنکه تاثیر متقابل فرهنگ و جامعه را دریابیم بایستی مقصود از فرهنگ را بیان کنیم، اصطلاح فرهنگ به طور خیلی وسیع شامل هر گونه عمل، هنجار و تکنیک است که به وسیله بشر انجام و از نسلی به نسل دیگر منتقل شود. البته ممکن است در جریان انتقال از نسلی به نسل دیگر فرهنگ تغییر یابد. به طور کلی فرهنگ هر جامعه همانند اجزاء یک شبکه است که نمی‌توان یک جز را تغییر داد بدون آنکه در سایر قسمت‌ها و اجزاء تغییری حاصل نشود. بنابراین برای ایجاد تغییرات توسعه‌ای باید فرهنگ جامعه به عنوان یک مجموعه توسط افرادی که در زبان، تاریخ و مذهب تخصص دارند مورد مطالعه قرار گیرد. در هر فرهنگ خصوصیات بارزی وجود دارد که در برابر تغییرات مقاومت و مبارزه می‌کند. هر گونه تغییر و تبدیل اجتماعی احتمالا بدون برخورد و از دست رفتن برخی ارزش‌ها نخواهد بود. مانند انقلاب صنعتی و علمی در غرب، باید بدانیم که وضع فرهنگی جوامع پیشرفته قبل از پیشرفت چگونه بود که سبب شد این کشورها توسعه یابند و بعد با ویژگی‌های فرهنگی کشورهای در حال توسعه مقایسه کنیم.

هر جامعه ضمن توسعه اداری با مشکلاتی رو به رو خواهد شد که مستلزم تغییرات فرهنگی است. چون محیط‌های فرهنگی مشکلاتی را در راه اجرای توسعه پدید می‌آورند. موفقیت هر جامعه در اجرای برنامه‌های توسعه‌ای مثل انجام تغییرات محیط بستگی به سطح توانایی انجام امور اداری آن جامعه دارد و هر چه این سطح پایین تر باشد یک رژیم در اجرای پروژه‌های توسعه‌ای رو به شکست خواهد رفت [۱۳].

۳-۵ چالش‌ها و موانع مدیریت توسعه

رادمندر سال ۱۹۶۸ موانع مدیریت توسعه را به ۴ دسته کلی تقسیم می‌کند. هر کدام از موانع مشتمل بر چند زیر مقیاس است که برخی از آنها در ادامه می‌آیند:

الف. کمبود ابزار و مهارت‌ها

- کمبود پرسنل آموزش دیده

- هدر رفت حجم عظیمی از استعدادهای محدود در دسترس مدیریت

- جابجایی سریع جایگاه‌های فردی

- کمبود مهارت‌های ساده اداری

- غیر قابل اتکا بودن اطلاعات پایه‌ای آماری

- توان کم دولت‌ها در جمع آوری مالیات‌ها

ب. مشکلات ساختار و سازمان

- محل قرارگیری سازمان مرکزی تصمیم‌گیری

- هماهنگی ضعیف بین سازمانی

- هماهنگی ضعیف قدرت‌های تاثیرگذار

- تمرکز گرایی بیش از اندازه

- فقدان هماهنگی بین نظام تامین مالی و نظام برنامه ریزی

ج. مشکلات سیاسی

- دخالت سیاستمداران در وظایف مدیران دولتی

- مشارکت سیاسی

د. موانع فرهنگی و بینشی

- ذات محافظه کارانه بوروکراسی

- تمایل به حفظ شرایط موجود

- روابط انسانی مدیران (که مبتنی بر دیکتاتوری باشد)

د.نهارت در سال ۲۰۰۰ تحول اداری یا نوین سازی مدیریت دولتی را

شرط اولیه تنظیم و اجرای برنامه‌های جامع توسعه می‌داند.

دستیار در سال ۲۰۰۶ چالش‌های برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه را به

شرح زیر بیان می‌نماید:

الف. ماهیت بازیگران و چالش‌های تابعه

جامعه مدنی:

- هیچگاه یکدست و یکپارچه نیست و علایق متفاوتی در آن وجود دارد.

- علایق متفاوت برنامه ریزان و جامعه

حکومت:

- علایق و استعدادها را به صورت بوروکراتیک سرکوب می‌کند.

- نقش خنثی در رابطه با علایق عمومی

بازار:

- حصول اطمینان از اینکه رشد اقتصادی بازار منجر به توسعه جامعه

خواهد شد.

- جامعه باید توان پرداخت هزینه خدمات ارائه شده توسط بازار را داشته

باشد.

ب. روابط بازیگران و چالش‌های نهفته در آن

جامعه مدنی و حکومت:

- تقسیم منافع حاصل از رشد اقتصادی به طوری که به توسعه جامعه

بینجامد.

- ساختار دولت و نحوه عملکرد آن و رابطه آن با طبقات مختلف اجتماعی

بازار و حکومت:

- تلاش در جلوگیری از استفاده سیاسی دولت از بازار

- نحوه تجهیز بازار توسط دولت، اگر بازار کاملا آزاد رها شود به نفع جامعه

نخواهد بود.

بازار و جامعه مدنی:

- نقض حقوق انسانی توسط بازار با از بین بردن فرصت‌های برابر، رفتار

غیر انسانی و عدم امنیت شغلی.

-توان مهارت سازی و مهارت زدایی بازار با توجه به نیروی کار مورد نیاز -از بین بردن سنت‌های بومی و فرهنگی

عظیمی در سال ۱۳۷۸ نبود مکتب فکری منسجم توسعه و عدم نهادینه شدن آن را عامل اصلی تاخیر در توسعه قلمداد می‌کند.

مقیمی در سال ۱۳۹۰ یکی از مهمترین موانع در کشورهای جهان سوم را تفکرات نادرست پیرامون توسعه می‌داند.

از نظر وی اولین تفکر نادرست آن است که کشورهای جهان سوم فکر می‌کنند اگر از لحاظ اقتصادی توسعه یابند و رشد اقتصادی در تولید ناخالص ملی بوجود آید به توسعه دست یافته‌اند.

محدودیت دیگری که در زمینه تفکر خودی وجود دارد دیدگاه جهانشمول بودن نظریات توسعه است.

نیلی در سال ۱۳۸۱ مهمترین نقیصه در برنامه‌های توسعه ایران را جدایی از اقتصاد جهانی عنوان می‌کند و در راستای اجرای برنامه‌های ملی مشکلات زیر را یاد آور می‌شود:

۱. عدم تعهد به اسناد بالا دستی

۲. اجرای تصمیمات فی البداهه و بدون برنامه‌ریزی متناسب با خواست مدیران سیاسی

۳. توسعه دولت محور

۴. ضعف بهره‌گیری از استعدادها و پتانسیل‌های فکری موجود در کشور و خروج سرمایه‌های فکری از کشور

۵. سیاست حمایت از صنایع داخلی که رقابت پذیری را از آن می‌گیرد.

قاسمی در سال ۱۳۸۷ مدیریت توسعه در ایران را مورد ارزیابی قرار داده و به نتایج زیر دست یافته است.

مدیریت توسعه در ایران به اشکال و انحاء گوناگون دچار آسیب است. این آسیب از آنجا نشأت می‌گیرد که هدایتگران برنامه‌های توسعه، سمت و سوی آن را براساس نگاه تکنوکراسی ترسیم کرده و التفات چندانی به بعد نرم افزاری و انسانی آن نداشته‌اند. در نتیجه، عقلانیت حاکم بر فرآیند توسعه به تدریج زمینه‌های سلطه سیستم را بر زیست جهان فراهم کرده و نوعی عقلانیت ابزاری را ایجاد نموده و علی‌رغم این که دولتمردان با شعارهای انسان‌گرایانه و دینی مدعی اداره کشورند، اما در عمل این تکنوکراسی است که حرف اول را در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه می‌زند. دولت‌های حاکم یکی پس از دیگری در طول سده گذشته، وارد یک مسابقه تکنوکراتیک شده‌اند و آنچه که این مسابقه را پر رونق ساخته سهم بالای تعداد مهندسیین و پزشکان در ترکیب کابینه‌های این دولت‌هاست. به نحوی که می‌توان حاکمیت ایران را در چند دهه اخیر به ویژه پس از انقلاب را حاکمیت مهندسیین و پزشکان دانست و به همین خاطر است که تصدی مسئولیت‌ها و مدیریت‌های کلان کشوری توسط این گروه جهت‌گیری و استراتژی توسعه را نیز در راستای تخصص آنان که همانا عمده کردن بخش سخت افزاری توسعه است، تحت تأثیر خود قرار داده است. هنگامی که مجریان برنامه‌های توسعه به عمده ساختن

بخش سخت افزاری توسعه مبادرت می‌نمایند و از بعد دیگر آن یعنی نظام مناسبات اجتماعی، نیازها، کنش‌ها و نظام اعتقادی و گرایش‌ها غفلت می‌کنند هیولایی از توسعه شکل خواهد گرفت که یک بعدی، بی‌قواره و نامتناسب است. این عدم تناسب، با خود نوعی تعیین‌گرایی یعنی دنباله روی بخش نرم افزاری جامعه از بخش سخت افزار آن را به همراه خواهد داشت... به نظر ما چنین وضعیتی در جامعه ایران از مدت‌ها پیش اتفاق افتاده است."

ترابی در سال ۱۳۸۴ آسیب‌های مدیریت توسعه در ایران را به شرح زیر دسته‌بندی می‌کند:

آسیب‌های مدیریت توسعه در ایران به دو دسته آسیب‌های نظری و عملی دسته‌بندی می‌شوند که به شرح زیر هستند:

-آسیب‌های نظری

الف) نبود مکتب فکری معین علمی: در واقع نبود این مکتب فکری معین زمینه ساز پیدایش بحران نظری قابل اعتماد در میان نظریه پردازان و محققان توسعه در کشور گردیده و بر فرایند توسعه یافتگی تأثیری منفی و سلبی گذاشته است.

ب) انتخاب مکاتب نظری نامطمئن توسط سیاست مداران و تصمیم گیرندگان (مدیران): بررسی‌ها حاکی از انتخاب مکتب نظری "وابستگی" به عنوان مکتب توسعه در ایران علی‌الخصوص در قبل از انقلاب است.

ج) عدم اجماع نظر خبرگان سیاسی (ابزاری) و تصمیم گیرندگان کشور:

منظور از اجماع نظر این است که حداقل در جامعه بین تصمیم گیرندگان و مجریان اشتراک نظر وجود داشته باشد.

-آسیب‌های اجرایی (عملی):

الف) یکی از ضعف‌ها و آسیب‌های مهم مدیریت توسعه اشکالات موجود در راهبرد و برنامه‌ریزی توسعه است که متناسب با شرایط و ویژگی‌های بومی جامعه ایرانی طراحی نشده و برنامه‌ها توازن و هماهنگی لازم اجرایی را ندارند. «در ایران نیاز به برنامه‌ریزی و رشد اقتصادی حدود نیم قرن پیش و قبل از بسیاری کشورها احساس شد و به عنوان اولین کشور در آسیا در سال ۱۳۲۷ اقدام به برنامه‌ریزی کرد اما در سال ۱۳۵۷ با وجود ۳۰ سال تجربه برنامه‌ریزی و صرف هزینه یک میلیارد دلاری هنوز موفق به صنعتی کردن کشور نشده است» [۱۴].

ب) عدم کارایی لازم برخی مدیران و تصمیم گیرندگان عمدتاً در اجرای برنامه‌های طراحی شده مشهود است «به این صورت که سازمان‌های دولتی به دلیل عدم کارایی مدیران خود و به دلایل متعدد نقش اساسی خود را در مدیریت ایفا نمی‌کنند.

اولاً: این که منابع در جامعه به صورت عقلانی تخصیص نمی‌یابد.

ثانیاً: کار آیی مدیریت عمدتاً در حد پایینی است.

ثالثاً: ابزار لازم برای اعمال مدیریت در اختیار مدیریت نیست [۲].

منافع و مصلحت عمومی در میان سازمان‌های دولتی و برخی از مدیران می‌توان مشاهده کرد. در برخی موارد حتی تنبیه و عزل برخی مدیران ناشایست نیز نتیجه بخش نبوده و آن مدیر معزول و ناکارآمد در سایر بخش‌ها به کارگیری شده و حتی از او دلجویی می‌شود.

ه. وجود اختلافات ناشی از جناح بندی‌های سیاسی و غیره و ترجیح منافع صنفی و گروهی بر مصلحت عمومی در برخی موارد اختلافات نخبگان سیاسی و نبود ساز و کار حل منازعه در میان آنان از متغیرهای تاثیرگذار بر فرآیند مدیریت توسعه کشور به شمار می‌رود. در بسیاری از موارد این منازعات غیر منطقی باعث پیدایش فقر تصمیم سازی منطقی و علمی مبتنی بر منافع ملی می‌شود و علی‌رغم تلاش‌های صورت گرفته در قالب نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام به لحاظ وجود کاستی‌ها و ضعف‌هایی در تعریف کار و ویژگی‌های آن جناح‌ها و نخبگان سیاسی کشور منازعاتشان روز افزون و منافع ملی و گاهی اوقات امنیت ملی را نیز دچار آسیب پذیری می‌کنند.

بنابراین تعریف ساز و کار حل منازعه کارآمد و مورد توافق جناح‌های مختلف رقیب ضرورتی انکار ناپذیر دارد. تعلق خاطر به کسب قدرت، انحصار طلبی گروهی و جناحی، ترجیح منافع گروهی بر منافع ملی و غیره از عوامل مهم منازعات نخبگان سیاسی کشور است به طوری که طرفین منازعه کمتر به فکر طراحی روش‌های علمی و منصفانه کاربردی برای حل منازعه هستند که در نتیجه انسجام درونی و اجماع نخبگان و تصمیم سازان کشور که از مبانی نیل به توسعه یافتگی است تحقق و استمرار پیدا نمی‌کند که این امر در دراز مدت می‌تواند منجر به از دست رفتن مشروعیت، پایگاه مردمی و بی اعتمادی مردم به نخبگان سیاسی شود.

و. مطالعه‌ی تاریخ معاصر ایران نشان دهنده‌ی بی رونقی بخش خصوصی و ضعف اساسی و پایه‌ای آن در کشور است به نحوی که تجار به دو دلیل موانع کلان خارجی و داخلی نتوانسته‌اند نقش موثری در فرآیند توسعه کشور ایفا کنند

دانایی فرد در سال ۱۳۹۰ در یک دسته‌بندی ویژه چالش‌های فرا روی مدیریت دولتی در ایران را دو سطح طبقه‌بندی کرده است.

چالش‌های سطح یک (چالش‌های کلان) فرا روی مدیریت دولتی به شرح زیر معرفی شده‌اند:

- تطبیق عقلانیت و راهبرد در اجرای سیاست‌های دولت
- پیوستگی بین شهروندان و دولت
- فساد اداری در سازمان‌های دولتی ایرانی
- نحوه تحول در بخش دولتی ایران
- دانش محور کردن اقتصاد ایران
- حرفه گرایی مدیریت دولتی در ایران
- تاثیر روند جهانی سازی در مدیریت دولتی ایران
- چالش‌های سطح دوم عبارت‌اند از:
- بی توجهی به این حقیقت دینی که مدیران دولتی خادمان مردم‌اند و

دلیل اصلی این ناکار آمدی ناشی از کاستی‌های آموزش و تربیت، عدم وجود تخصص لازم در کنار وجدان و ایمان، عدم انتساب بر اساس شایستگی‌ها و غلبه شاخص‌های غیر مرتبط، حاکمیت مهندسان بر برنامه‌ریزی مدیریت توسعه در ایران به جای متخصصان اقتصادی و سیاسی و علوم اجتماعی، ناکارآمدی مدیران توسعه کشور و چند شغله بودن اکثر مدیران.

ج) در تاریخ غمبار شکل‌گیری سازمان‌های دولتی ایران «به جای معیارهای عقلانی ملاحظات و منافع گروه‌های ذی نفوذ سیاسی مطرح بوده و ایجاد تغییرات در آن تاپیروزی انقلاب اسلامی بر اساس رعایت اصول علمی صورت نگرفته و پس از انقلاب نیز علی‌رغم ایجاد تحول نسبی در ساختارها و سازمانها هنوز تحول اساسی صورت نگرفته و به عنوان یکی از تنگناهای توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی کشور محسوب می‌شود [۲]. در پیوست قانون برنامه اول توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی کشور نارسایی‌های نظام اداری و اجرایی به شرح زیر آمده است:

- تقسیم و توزیع غیر منطقی وظایف دولت میان دستگاه‌های اجرایی
- وجود دستگاه‌های اداری با وظایف متداخل و مکرر
- ضعف بنیه تشکیلاتی واحدهای دستگاه‌های اجرایی در خارج از مرکز
- نبود مبانی و ضوابط سازماندهی در طراحی تشکیلات داخلی دستگاه‌ها
- ضعف تشکیلات دولت در مناطق از حیث بهره‌مندی از اختیارات لازم در زمینه تصمیم‌گیری و اجرایی در منطقه
- تعارض نقش استاندار به عنوان بالاترین مقام استان و هماهنگ کننده عملیات اجرایی در منطقه با سرپرستی و نظارت عالی وزیر و حوزه مرکز وزارتخانه بر واحدهای خارج از مرکز» [۲].

در شرایط کنونی انجام تغییرات سریع گروهی در سازمان‌های دولتی به و تغییرات گسترده در سطوح مدیران، وزرا و مسئول اصلی که با دید سیاسی خاص صورت می‌پذیرد از آفات سازمان‌های دولتی است که تاثیر اساسی بر مدیریت توسعه کشور دارد.

فراموشی شاخص‌های عقلانی مبتنی بر ترجیحات علمی و جایگزینی آن به شکل هم حزب بودن و عوامل دیگر زمینه ساز پیدایش فساد اداری و سوءمدیریت سازمان‌های دولتی می‌شود که از نتایج آن مشخص نشدن مدیران آلوده در سطح جامعه می‌شود. به نحوی که مدیران مواخذه شده توسط مقامات قضایی کشور بعضاً به چهره‌های شاخص تبدیل می‌شوند و خاطی یا بی گناه بودن مدیر معزول معلوم نمی‌شود.

د. نظارت و کنترل یکی از متغیرهای برجسته موثر بر اثر بخشی و کارآمدی فرآیند مدیریت توسعه کشور است.

بررسی این فرآیند در کشور حاکی از وجود ضعف‌های جدی در این زمینه است و علی‌رغم تلاش‌های سازمان بازرسی کل کشور و سایر نهاد‌های ذی ربط نظارتی برای کنترل اجرای فرآیند توسعه‌ی همه جانبه کشور در موارد مهمی نظارت‌ها و کنترل‌ها از کیفیت مطلوبی برخوردار نبوده‌اند که تاثیر آن را در ادامه یافتن روش‌های غیر منطقی و غلبه منافع گروهی بر

ردیف	نوع چالش	موارد مربوطه										
		- عدم مشارکت فعال سیاسی - وجود اختلافات ناشی از جناح بندیهای سیاسی و غیره و ترجیح منافع صنفی و گروهی بر مصلحت عمومی - در سازمانهای دولتی ایران به جای معیارهای عقلانی ملاحظات و منافع گروه‌های ذی نفوذ سیاسی مطرح است.										
۴	بین المللی	- جدایی از اقتصاد جهانی - تاثیر روند جهانی سازی در مدیریت دولتی ایران										
۵	فرهنگی	- ذات محافظه کارانه بوروکراسی - تمایل به حفظ شرایط موجود - روابط انسانی مدیران (که مبتنی بر دیکتاتوری باشد) - از بین رفتن سنت‌های بومی و فرهنگی										
		<table border="1"> <tr> <td>مالی</td> <td> - توان کم دولت‌ها در جمع آوری مالیات ها - بی رونقی بخش خصوصی وضعف اساسی و پایه‌های آن در کشور </td> </tr> <tr> <td>ساختاری</td> <td> - تحول اداری یا نوین سازی مدیریت دولتی - ساختار دولت و نحوه عملکرد آن - فقدان نظام کنترل و نظارت </td> </tr> <tr> <td>فناوری</td> <td> - غیر قابل اتکا بودن اطلاعات پایه‌ای آماری </td> </tr> <tr> <td>فرایندی</td> <td> - هماهنگی ضعیف دولت افقی - فقدان هماهنگی بین نظام تامین مالی و نظام برنامه ریزی - هماهنگی ضعیف بین سازمانی - هماهنگی ضعیف قدرت‌های تاثیرگذار </td> </tr> <tr> <td>انسانی</td> <td> - کمبود مهارت‌های ساده اداری - هدر رفت حجم عظیمی از استعدادها - محدود در دسترس مدیریت - جابجایی سریع جایگاه‌های فردی - کمبود پرسنل آموزش دیده - عدم کارایی لازم برخی مدیران و تصمیم گیرندگان - ضعف بهره گیری از استعدادها و پتانسیل‌های فکری موجود در کشور و خروج سرمایه‌های فکری از کشور </td> </tr> </table>	مالی	- توان کم دولت‌ها در جمع آوری مالیات ها - بی رونقی بخش خصوصی وضعف اساسی و پایه‌های آن در کشور	ساختاری	- تحول اداری یا نوین سازی مدیریت دولتی - ساختار دولت و نحوه عملکرد آن - فقدان نظام کنترل و نظارت	فناوری	- غیر قابل اتکا بودن اطلاعات پایه‌ای آماری	فرایندی	- هماهنگی ضعیف دولت افقی - فقدان هماهنگی بین نظام تامین مالی و نظام برنامه ریزی - هماهنگی ضعیف بین سازمانی - هماهنگی ضعیف قدرت‌های تاثیرگذار	انسانی	- کمبود مهارت‌های ساده اداری - هدر رفت حجم عظیمی از استعدادها - محدود در دسترس مدیریت - جابجایی سریع جایگاه‌های فردی - کمبود پرسنل آموزش دیده - عدم کارایی لازم برخی مدیران و تصمیم گیرندگان - ضعف بهره گیری از استعدادها و پتانسیل‌های فکری موجود در کشور و خروج سرمایه‌های فکری از کشور
مالی	- توان کم دولت‌ها در جمع آوری مالیات ها - بی رونقی بخش خصوصی وضعف اساسی و پایه‌های آن در کشور											
ساختاری	- تحول اداری یا نوین سازی مدیریت دولتی - ساختار دولت و نحوه عملکرد آن - فقدان نظام کنترل و نظارت											
فناوری	- غیر قابل اتکا بودن اطلاعات پایه‌ای آماری											
فرایندی	- هماهنگی ضعیف دولت افقی - فقدان هماهنگی بین نظام تامین مالی و نظام برنامه ریزی - هماهنگی ضعیف بین سازمانی - هماهنگی ضعیف قدرت‌های تاثیرگذار											
انسانی	- کمبود مهارت‌های ساده اداری - هدر رفت حجم عظیمی از استعدادها - محدود در دسترس مدیریت - جابجایی سریع جایگاه‌های فردی - کمبود پرسنل آموزش دیده - عدم کارایی لازم برخی مدیران و تصمیم گیرندگان - ضعف بهره گیری از استعدادها و پتانسیل‌های فکری موجود در کشور و خروج سرمایه‌های فکری از کشور											
۶	اداری											

مراجعه کنندگان که بندگان خدا هستند و کسب رضایت آنان کسب رضای خدای متعال است و در واقع زیر دست قرار دادن دین را چالش بزرگی معرفی کرده است.

- تبدیل شدن مدیریت دولتی ایران به یک حرفه که هر کس نتواند وارد آن شود.

- تبعیت روز افزون مدیران دولتی از نظریه عاملیت به جای نظریه خادمیت است.

- ناکارآمدی نظارت بیرونی بر دیوان سالاری (مدیریت دولتی)

- ضعف دولت افقی (هماهنگی وزارت خانه‌ها و سازمان‌های تابعه)

- (غفلت راهبردی، تدبیر تاکتیکی) که بر نفی استخدام رسمی در بخش دولتی و استخدام کارکنان در قالب‌های قراردادی و پیمانی تاکید دارد.

- آموزش رسمی و کاربردی کارکنان و مدیران سازمان‌های دولتی

- مدیریت پژوهش‌های مدیریتی در سازمان‌های دولتی.

حال با توجه به مطالعه چالش‌های متداول در مدیریت توسعه در ایران و جهان و بررسی مطالعات و سوابق مربوطه یک دسته‌بندی از عوامل فوق الذکر به صورت جدول زیر ارائه گردیده است.

جدول (۱): دسته‌بندی چالش‌های متداول در مدیریت توسعه در ایران و جهان

ردیف	نوع چالش	موارد مربوطه
۱	نظری	- نبود مکتب فکری منسجم توسعه و عدم نهادینه شدن آن - تفکرات نادرست پیرامون توسعه - نبود مکتب فکری معین علمی - انتخاب مکاتب نظری نامطمئن توسط سیاست مداران و تصمیم گیرندگان - عدم اجماع نظر خبرگان سیاسی (ایزاری) و تصمیم گیرندگان کشور
۲	سیاست گذاری	- هدایت گران برنامه‌های توسعه، سمت و سوی آن را براساس نگاه تکنوکراسی ترسیم کرده و تلفات چندانی به بعد نرم افزاری و انسانی آن نداشته اند. - ناکارآمدی نظارت بیرونی بر دیوان سالاری (مدیریت دولتی) - عدم تعهد به قوانین و اسناد بالادستی - توسعه دولت محور - تمرکز گرایی بیش از اندازه - محل قرارگیری سازمان مرکزی تصمیم گیری - گستره علایق متفاوت مردم جامعه - علایق متفاوت برنامه ریزان و جامعه - دولت علایق و استعدادها را به صورت بوروکراتیک سرکوب می‌کند. - نقش خشتی دولت در رابطه با علایق عمومی - اشکالات موجود در راهبرد و برنامه‌ریزی توسعه
۳	سیاسی	- دخالت سیاستمداران در وظایف مدیران دولتی

۶- تحلیل پژوهش

۳۵/۷	۵	۲۹ تا ۳۵ سال
۸۲/۸	۶	۳۶ تا ۴۰ سال
۷۱/۱۴	۱۰	۴۱ تا ۴۵ سال
۸۲/۳۳	۲۳	۴۶ تا ۵۰ سال
۲۵	۱۷	۵۱ تا ۵۵ سال
۸۲/۸	۶	۵۶ تا ۶۰ سال
۴۷/۱	۱	۶۱ تا ۶۵ سال
۱۰۰	۶۸	کل

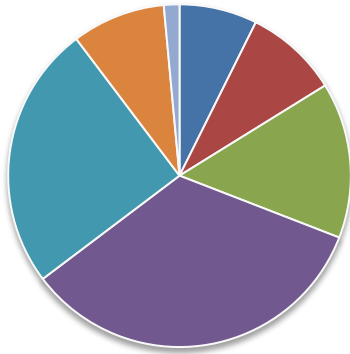
قبل از شروع این بخش لازم است ذکر شود مقدار آلفای کرونباخ محاسبه شده برابر با ۹۶/۱ درصد می باشد که بیانگر پایایی قابل قبول پرسشنامه پژوهش حاضر است.

- بررسی وضعیت جمعیت شناختی پاسخ دهندگان از نقطه نظر جنسیت

توزیع فراوانی آزمودنی های مورد بررسی به تفکیک جنسیت در جدول ۲ نشان داده شده است.

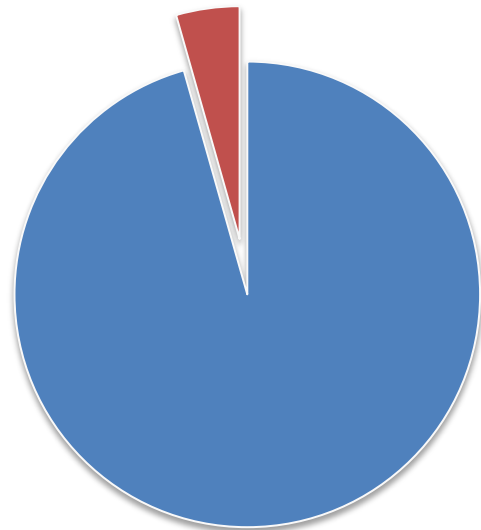
جدول (۲): توزیع فراوانی نمونه مورد بررسی بر حسب جنسیت

جنسیت	فراوانی	درصد
مرد	۶۵	۶/۹۵
زن	۳	۴/۴
کل	۶۸	۱۰۰/



شکل (۳): توزیع فراوانی نمونه مورد بررسی بر حسب سن

همانگونه که در جدول و نمودار مشاهده می شود، اکثریت افراد یعنی ۴۷/۱ درصد در طبقه سنی ۴۶ تا ۵۰ سال و اقلیت افراد یعنی ۲۵ درصد از افراد دارای سن بین ۵۱ تا ۵۵ سال، ۷۱/۱۴ درصد از افراد دارای سن ۴۱ تا ۴۵ سال، ۸۲/۸ درصد از افراد دارای سن ۳۶ تا ۴۰ سال، ۴۷/۱ درصد از افراد دارای سن ۵۶ تا ۶۰ سال و ۳۵/۷ درصد از افراد نیز دارای سن بین ۲۹ تا ۳۵ سال می باشند.



شکل (۲): توزیع فراوانی نمونه مورد بررسی بر حسب جنسیت

همانگونه که در جدول و نمودار مشاهده می شود، ۶/۹۵ درصد افراد شرکت کننده در آزمون مرد و ۴/۴ درصد بقیه زن بوده اند.

- بررسی وضعیت جمعیت شناختی از نقطه نظر سن

توزیع فراوانی آزمودنی های مورد بررسی به تفکیک سن در جدول ۳ نشان داده شده است.

جدول (۳): توزیع فراوانی نمونه مورد بررسی بر حسب سن

سن	فراوانی	درصد
----	---------	------

- آزمون مقایسه میانگین یک جامعه

سوال اول پژوهش: چالش های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران

کدامند؟

از این آزمون به منظور تأیید و یا عدم تأیید چالش های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران، استفاده شده است. در واقع با استفاده از این آزمون می توانیم به این سوال پاسخ دهیم. در این راستا در ابتدا از طریق مرور ادبیات و مصاحبه های مقدماتی، چالش های اصلی مدیریت توسعه در ایران گردآوری شد و سپس این عوامل در قالب پرسشنامه در اختیار خبرگان مدیریت قرار گرفت.

- چالش های فرهنگی

شماره گویه	گویه	رتبه میانگین	الویت
۳۰	فرهنگ کم کاری در سطح ملی	۳/۲۳	۱
۱۰	فرهنگ نتیجه گرایی کوتاه مدت	۳/۲۰	۲
۴۰	فرهنگ دور زدن قانون	۳/۰۶	۳
۵۸	شیوع پدیده گزارشات عملکرد غیر واقعی در بین مدیران	۲/۸۲	۴
۳۱	انتظار عمومی از دولت به عنوان مآخذ ایجاد شغل در کشور	۲/۶۹	۵

۷- نتیجه گیری

پاسخ سوال ۱ پژوهش: چالش‌های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران کدامند؟
چالش‌های فرهنگی: مشتمل بر ۵ چالش است: ۱- فرهنگ نتیجه گرایی کوتاه مدت ۲- فرهنگ کم کاری در سطح ملی ۳- انتظار عمومی از دولت به عنوان مآخذ ایجاد شغل در کشور ۴- فرهنگ دور زدن قانون ۵- شیوع پدیده گزارشات غیر واقعی در بین مدیران

پاسخ سوال دوم پژوهش، نتایج اولویت‌بندی چالش‌های بدست آمده چیست؟

چالش‌های فرهنگی مشتمل بر ۵ چالش است که به ترتیب اولویت عبارتند از:

فرهنگ کم کاری در سطح ملی، فرهنگ نتیجه‌گرایی کوتاه مدت، فرهنگ دور زدن قانون، شیوع پدیده گزارشات عملکرد غیر واقعی در بین مدیران، انتظار عمومی از دولت به عنوان مآخذ ایجاد شغل در کشور.

۸- منابع و مآخذ

- [۱] افتخاری، رکن الدین. (۱۳۷۳). مکانیسم برنامه ریزی در ایران با تأکید بر برنامه‌ریزی روستایی، مجموعه مقاله‌های سمینار جامعه شناسی و توسعه، انتشارات سمت.
- [۲] بهشتی، محمدباقر. (۱۳۷۲). بررسی بهره وری در سازمان‌های دولتی ایران، همایش بررسی مسائل اداری ایران، تهران، دانشگاه علامه طباطبایی.
- [۳] تافله، آلون. (۱۳۷۱). جابجایی در قدرت، ترجمه شهیندخت خوارزمی، جلد دوم، تهران نشر خصوصی.
- [۴] ترابی، یوسف. (۱۳۸۴). آسیب شناسی مدیریت توسعه در ایران، دو فصل نامه دانش سیاسی، تهران دانشگاه علوم انتظامی، پاییز و زمستان.
- [۵] چیلکوت، رونالد. (۱۳۸۷). نظریه‌های سیاست مقایسه‌ای، ترجمه وحید بزرگی و علیرضا طیب، موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- [۶] حریری اکبری، محمد. (۱۳۸۳). مدیریت توسعه و نهادهای مدنی، مجله علوم اجتماعی دانشگاه فردوسی مشهدصص ۵۴-۴۱.

۵ سوال به بررسی این چالش می‌پردازند. دو فرض آماری در این قسمت مورد نظر است:

H_0 : چالش‌های فرهنگی در مدیریت توسعه ایران مؤثر نیست.

H_1 : چالش‌های فرهنگی در مدیریت توسعه ایران مؤثر است.

$$\left\{ \begin{array}{l} H_0: \mu \leq 3 \\ H_1: \mu \geq 3 \end{array} \right.$$

به منظور بررسی این فرضیه از آزمون t تست استفاده شده است. نتایج بررسی چالش‌های فرهنگی در جدول ۴-۱۸ ارائه شده است.

جدول (۴): آزمون t تست برای چالش‌های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران

مقدار آزمون = ۳						
شماره سوال	t آماره	درجه آزادی	سطح معناداری	میانگین	اختلاف میانگین	فاصله اطمینان ۹۵٪ اختلاف
۱۰	۸/۵۵۷	۶۷	۰/۰۰	۴/۰۳	۱/۰۲۹	۰/۷۹ حد بالا
۳۰	۶/۴۵۸	۶۷	۰/۰۰	۳/۸۸	۰/۸۸۲	۰/۶۱ حد بالا
۳۱	۵/۳۴۸	۶۷	۰/۰۰	۳/۶۸	۰/۶۷۶	۰/۴۲ حد بالا
۴۰	۱۰/۹۶۹	۶۷	۰/۰۰	۴/۰۱	۱/۰۱۵	۰/۸۳ حد بالا
۵۸	۷/۲۱۹	۶۷	۰/۰۰	۳/۸۷	۰/۸۶۸	۰/۶۳ حد بالا
مؤلفه کلی	۹/۸۸۱	۶۷	۰/۰۰	۰/۰۴	۱/۰۰۴	۰/۸۳ حد بالا

همانگونه که در جدول ۴-۱۸ مشاهده می‌شود، میانگین کلی چالش‌های فرهنگی برابر با ۴/۰۴ شده است و با توجه به نتایج آمار استنباطی، به دلیل آنکه سطح معناداری برای این چالش از ۰/۰۵ کوچکتر است، با اطمینان ۰/۹۵ می‌توان گفت فرض H_0 رد شده و فرض H_1 تأیید می‌گردد و این بدان معناست که چالش‌های فرهنگی در مدیریت توسعه در ایران نقش دارند.

آزمون فریدمن

سوال دوم پژوهش: وزن و اهمیت چالش‌های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران به چه ترتیبی است؟
در این بخش به منظور الویت‌بندی چالش‌های بدست آمده از مصاحبه‌ها و مشخص نمودن ترتیب اثرگذاری آنها بر مدیریت توسعه در ایران از آزمون فریدمن استفاده شده است.

الویت‌بندی چالش‌های فرهنگی

این چالش از ۵ گویه تشکیل شده است که در جدول با استفاده از آزمون فریدمن به الویت‌بندی این گویه‌ها می‌پردازیم.

جدول (۵): الویت‌بندی چالش‌های فرهنگی مدیریت توسعه در ایران

- [۷] دانایی فرد، حسن. (۱۳۹۰). چالش های مدیریت دولتی در ایران، تهران انتشارات سمت.
- [۸] روکس بروف، رایان. (۱۳۶۹). نظریه های توسعه نیافتگی، ترجمه علی هاشمی گیلائی، تهران نشر سفیر.
- [۹] زاهدی اصل، محمد. (۱۳۷۳). رفاه اجتماعی و توسعه، مجموعه مقاله های سمینار جامعه شناسی و توسعه، انتشارات سمت.
- [۱۰] سالاریه، نورا. (۱۳۸۹). موشکافی ابعاد بی تفاوتی سازمانی: طراحی و اعتبار سنجی یک سنجه پژوهشی، پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه تربیت مدرس.
- [۱۱] شریف النسبی، مرتضی. (۱۳۷۵). چرخه توسعه، تهران موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- [۱۲] صادقی گرمارودی، احمد. (۱۳۷۵). مفهوم توسعه در قرآن و سنت، همایش اسلام و توسعه تهران دانشگاه شهید بهشتی.
- [۱۳] عمرانی، ظهیر. (۱۳۷۳). مدیریت توسعه تهران، مجله تعاون، شماره ۳۵ صص ۴۵-۴۷.
- [۱۴] مدنی، امیر باقر. (۱۳۷۵). ویژگی های ساختاری و رفتاری در نظام اداری ایران، همایش دانشگاه شهید بهشتی.
- [۱۵] مقیمی، سید محمد. (۱۳۹۰). الگوی مدیریت توسعه بر مبنای ارزش های اسلامی: سیری در دیدگاه امام خمینی (ره)، نشریه مدیریت دولتی دانشکده مدیریت دانشگاه تهران زمستان.
- [۱۶] نیلی، مسعود. (۱۳۸۱). مدیریت توسعه از دیدگاه اقتصادی، تدبیر ۱۲۲ صص - ۴۹-۴۵.
- [۱۷] یسو، آلین. (۱۳۸۰). تغییر اجتماعی و توسعه، ترجمه محمود حبیبی مظاهری، تهران، مطالعات راهبردی، چاپ چهارم.
- [18] Creswell, J. W., (2003), **Research Design: Qualitative and Mixed methods Approches**, Thousand Oaks. CA: Sage.
- [19] Dastidar, Sh., (2006), **A discution on the major Challenges posed to Development planing and Administration by the interaction between Civil Society State and Market**, Development planinig unit. University College London.
- [20] Denhart, R., (2000), **Theories of Public Organization**, Harcourt Brace College Publishers.
- [21] Farazmand, A., (1991), **State Tradition and Public Administration in Iran Ancient and contemporary prespective**, In Ali Farazmand (ed). Hand book of comparative and Development Public Administration second edition New York Marcel Dekker
- [22] Nonneman, G., (1988), **Development Administration an Aid in the Middle Eeast**, Routldge London and New York.
- [23] Rodman, P. W., (1968), **Development Administration: Obstacles Theories and Implications for Planing**, UNESCO International institue for educational planing pp9-16.
- [24] Wallerstein, (1974), **The modern world system**, New York. Academic Press.