

فصلنامه رهبری و مدیریت آموزشی  
دانشگاه آزاد اسلامی واحد گرمسار  
سال پنجم، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۰  
صص ۵۱-۲۹

## بررسی موانع عدم تحقق (پیاده سازی) طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی در بخش دولتی ایران

کرم اله دانش فرد<sup>۱</sup>، ندا اسدالله زاده جعفری<sup>۲</sup>

### چکیده

هدف پژوهش حاضر، شناخت عوامل عدم تحقق طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی با توجه به اهداف سیاست‌های اجرایی برنامه‌های تحول در دستگاه‌های دولتی است. سوال اصلی این پژوهش آن است که علل عدم تحقق طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی چیست؟ این تحقیق، توصیفی و با توجه به ماهیت، کاربردی و با توجه به روش تحلیل، همبستگی است. ابزار جمع آوری اطلاعات پرسش‌نامه و مصاحبه است، که روایی آن از طریق روایی صوری و پایایی آن با محاسبه آلفای کرونباخ تایید شد. جامعه آماری این پژوهش شامل متخصصان و کارشناسان مربوط به طرح اصلاح و تحول اداری در بخش دولتی شهر تهران می‌باشند که به صورت قضاوتی انتخاب شدند. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد موانع مربوط به حیطه منابع انسانی از جدی‌ترین علل عدم تحقق طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی است.

**کلید واژه‌ها:** تحول نظام‌های مدیریتی، برنامه تحول اداری، بخش دولتی.

---

۱- دانشیار و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

۲- دانش آموزته کارشناسی ارشد مدیریت دولتی - دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

neda\_asd@yahoo.com

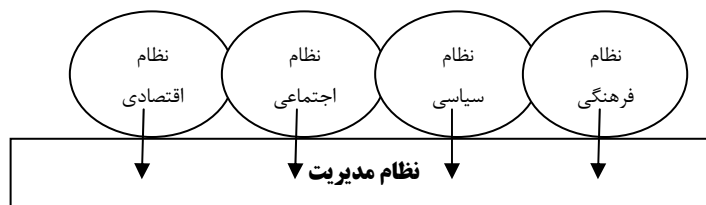
## مقدمه

در سال‌های اخیر، شاهد بحث‌های بسیاری میان اندیشمندان مدیریت دولتی، بر سر بهترین روش و رویکرد برای تحول سازمان‌های دولتی بوده ایم. اتفاق نظر بر این است که برای منطبق بودن با شرایط متغیر و جدید قرن حاضر باید دست به انجام اصلاحات و ایجاد نوآوری‌هایی زده شود. در این راستا بود که، چارچوب مفهومی اداره امور عمومی به رویکرد جدیدی به نام مدیریت دولتی نوین، تغییر یافت. در مدیریت دولتی نوین، دولت‌ها با این پرسش اساسی مواجه هستند، که چگونه می‌توانند خدماتی را که ارائه می‌دهند سریعتر، بهتر، کم هزینه‌تر و با کیفیت بالاتر و با کارایی بهتر انجام دهند. در بخش دولتی ایران با استقرار بوروکراسی نوین، فرض بر این بود که نظم اداری به یک نظم منطقی و مبتنی بر عقلانیت قانونی استوار می‌شود ولی نه تنها این چنین نشد بلکه این الگو به پایگاهی برای استمرار و تقویت مسایل و مشکلات گذشته مبدل گردید. سازمان‌های عصر ما، نقش‌ها و مأموریت‌هایی فراتر از نقش‌ها و مأموریت‌های سنتی به عهده دارند، در محیطی اقتصادی و اجتماعی، مسئولیت و وظایف جدیدی خواسته یا ناخواسته بر دوش آنهاست. سازمان‌های امروزی از یک نهاد صرفاً اداری، اقتصادی و صنعتی خارج شده و به صورت نهادهای اجتماعی - سیاسی درآمده اند که باید نسبت به مسایل محیط اجتماعی حساس و آگاه باشند، لذا دانش سیاسی و اجتماعی لازمه مدیریت امروز است و ارج نهادن به منافع عامه و توجه به محیط و هنجارهای اجتماعی از جمله مسایل مهم همه سازمان‌ها و مدیریت است (الوانی، ۱۳۸۰). از آنجایی که بخش خصوصی نمی‌تواند برخی خدمات و کالاها را نظیر آموزش، قوانین و ضوابط، ارزش‌های محیطی، دفاع ملی، راه‌ها و بیمارستان‌ها، بهداشت، برخی خدمات رفاهی، حمل و نقل عمومی و.... را ارائه کند، لذا دولت خدمات مذکور را که نقش مهمی در توسعه جامعه دارند بر عهده گرفته است. از این‌رو، کالا و خدمات، اخذ مالیات، ارتباط با سایر دولت‌ها، کنترل بر مردم و کالاها، اجرای قوانین متنوع از جمله برون دادهای دولت محسوب می‌شود که با بکارگیری ابزارها و سازو کارهای مدیریت دولتی (سنتی و نوین) به وسیله دولت، وظایف پیش گفته به نحو مطلوب انجام می‌شود. اهداف مدیریت دولتی سنتی را می‌توانیم این موارد بدانیم: ۱- چگونه ما می‌توانیم با منابع موجود، خدمات بیشتر و بهتری را ارائه نماییم (کارایی). ۲- چگونه ما با هزینه کمتری می‌توانیم سطح خدمات فعلی را حفظ کنیم (اقتصاد). اما هدف جدید مدیریت دولتی (هدف اضافی مدیریت

دولتی نوین)، ۳- آیا خدمات دولتی، عدالت اجتماعی را گسترش می‌دهد (بسط عدالت اجتماعی)، عدالت کمال مطلوبی است که انسان‌ها با آن و به امید آن زندگی کرده و در جستجوی آن هستند، حس عدالتخواهی و همبستگی اجتماعی، حقوق و حکومت را طلب می‌کند، هدف حقوق عدالت است و وظیفه حکومت، انتظام امور برای تحقق عدالت است، و این دو پدیده در عین قدمت، همواره تازگی دارند و پیوسته، نیازمند حقوق حکومت و سیاست هستند، بنابراین، مفهوم عدالت اجتماعی، بسیار وسیع است، که شامل فعالیت‌های طراحی شده برای گسترش قدرت سیاسی و اقتصادی اقلیت در کنار اکثریت افراد جامعه است و عدالت اجتماعی همواره نوعی نگرانی و دلواپسی برای مدیریت دولتی نوین محسوب می‌شود (باربر، ۲۰۰۴). در دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ در پاسخ به نارسایی‌های مدل کلاسیک، یک رویکرد نوین مدیریتی در بخش دولتی ظهور کرد. این رویکرد ممکن است برخی از مشکلات و مسائل مدلی پیشین را از میان بردارد، لیکن متضمن تغییرات شگرفی در نحوه اداره بخش دولتی است. رویکرد مدیریتی، معانی بسیاری دارد: «مدیریت گرای»، «مدیریت دولتی نوین»، «اداره امور دولتی بر اساس بازار» و یا «دولت کارآفرین» نام‌های گوناگون برای مدیریت دولتی نوین، نشانگر دیدگاه‌های مختلف درباره رویدادهای کنونی است (هیوز، ۱۳۷۷). با وجود این، همه این‌ها در نکاتی نیز اشتراک دارند: نخست مدل را هر چه بنامیم انتقال عمده‌ای از اداره امور دولتی سنتی، به توجه بسیار زیاد به دستیابی به نتیجه‌ها و مسئولیت‌های فردی مدیران است. دوم، توجه صریحی به فاصله گرفتن ازدیوان سالاری کلاسیک، برای انعطاف‌پذیر کردن سازمان‌ها، کارکنان، شرایط و مقررات استخدامی است. سوم، هدف‌های فردی و سازمانی باید به روشنی تدوین شوند، تا اندازه‌گیری از طریق شاخص‌های عملکردی (PI) امکان‌پذیر شود. به همین طریق ارزیابی سیستماتیک برنامه‌های اجرایی بیشتر صورت خواهد گرفت. سه مولفه صرفه‌جویی، کارایی و اثر بخشی محرک‌های اصلی نکات پیش گفته‌اند. چهارم، کارکنان بلند پایه، به جای آنکه بدون گرایش خاص سیاسی و بی‌طرف باشند، تمایل دارند که از نظر سیاسی به دولت حاکم متعهد باشند. پنجم، وظایف دولت هر چه بیشتر با آزمون بازار روبرو می‌شوند، مثل واگذار کردن کارها به دیگران توسط قرار داد و این چیزی است که برخی نویسندگان آن را «هدایت کردن قایق به جای پارو زدن» خوانده‌اند، دخالت دولتی نباید همیشه به معنای انجام کار توسط ابزارهای بوروکراتیک باشد. ششم، روند کاستن از وظایف

دولت از طریق خصوصی سازی نیز وجود دارد که در بعضی موارد، سرعت بسیاری دارد. این لزوماً به معنای بخشی از برنامه مدیریتی نیست، زیرا اصلاحات یاد شده ممکن است بدون کاستن از دامنه وظایف و مسئولیت‌های دولت روی دهند. ولی به هر حال، این دو مساله در یک زمان روی می‌دهند، اشتراک همه این نکات در آنست که توجه از فرآیندها به نتایج منتقل می‌شود (هیوز، ۱۳۷۷).

از طرف دیگر، امروزه به لحاظ شرایط داخلی و موقعیت بین‌المللی نظام جمهوری اسلامی ایران، ضرورت تحول در نظام اداری کشور بیشتر از هر زمان دیگری ملموس و قطعی می‌باشد و لازم است با توجه به نقشی که یک نظام اداری شایسته و کارآمد در تحقق برنامه‌های توسعه دارد، به عنوان یکی از اساسی‌ترین برنامه‌های توسعه کشور به آن توجه شود. آسیب‌شناسی نظام مدیریت اجرایی کشور، گویای آن است که این نظام دیوان سالار، دچار عوارض فقدان روحیه مشارکت‌پذیری و مشارکت‌جدی، نبود روحیه پاسخگویی به مردم، انتقادناپذیری، تمرکزگرایی و عدم انعطاف‌پذیری، دخالت داشتن منابع بخشی و دستگاه دولت بر مصالح عمومی، رجحان رابطه بر ضابطه، کندی و پرپیچ و خم بودن انجام امور و وظایف، بی‌ثباتی قوانین و مقررات و تغییرات پرشتاب در آنها، غلبه روحیه بی‌تفاوتی نسبت به نتیجه کار و حاکمیت روحیه طلبکارانه در برخورد با ارباب رجوع، بی‌تفاوتی نسبت به امور کارکنان و منابع انسانی، عدم مسئولیت‌پذیری و فرافکنی، بهره‌وری پایین و ناکارآمدی و هزینه‌زا بودن می‌باشد (گزارش برنامه راهبردی تحول اداری نظام اداری کشور ۱۳۸۲). زمردیان، رابطه نظام مدیریت با نظام‌های فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی یک سویه دیده می‌شود و مفهوم آن تأثیرپذیری نظام مدیریت از نظام‌های فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی است که حتی می‌توان عامل اقلیمی و آب و هوایی و فن‌آوری را نیز به آن اضافه نمود (میرسپاسی، ۱۳۸۴، ص ۱۷).



شکل ۱. موضع نظام مدیریت در رابطه با نظام‌های اصلی جامعه (میرسپاسی، ۱۳۸۴، ص ۱۷)

بدین معنی که بتوان با تدابیری تجویزی از طریق نظام مدیریت، که در بخش عمومی دولتی به آن نظام اداری اطلاق می‌شود، بر سایر نظام‌های جامعه تأثیر گذاشت و آنها را در راستای تغییرات مورد نظر متحول نمود، در این صورت نظام‌های چهارگانه ضمن تأثیر گذاری بر نظام مدیریت تحت تأثیر تدابیری تحول‌گرای این نظام، تغییرات مطلوب فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، به وجود می‌آورد (میرسپاسی، ۱۳۸۴، ص ۱۷). کشورها برای اینکه از قافله تمدن بشری عقب نمانند گام در مسیر توسعه می‌گذارند و برای موفقیت در این مسیر لازم است عوامل بسیاری را در نظر بگیرند، که شاه بیت این عوامل تدوین برنامه‌های خاص جهت توسعه و اجرای موفق آنهاست، یکی از عوامل مؤثر در تدوین و اجرای موفق برنامه‌های توسعه، نظام اداری کارآمد به عبارتی نگرش دولت به چگونگی اداره و مدیریت کشور است، با توجه به جایگاهی و اهمیتی که نظام اداری در ساختارهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و تحقق اهداف نظام کلان جامعه دارد، بدون توجه به نظام اداری منطقی، منسجم و مناسب دست یافتن به این جایگاه و نقش عملی نیست، بر این اساس کشورهای مختلف در پی اصلاح نظام اداری بوده و در این زمینه تلاش‌های وسیعی دارند و بطور کلی می‌توان رمز اصلی توسعه یافتگی را وجود نظام اداری منسجم و کارآمد دانست، به همین دلیل برنامه‌های ایجاد تحول در نظام اداری دولت مورد توجه ویژه خط‌مشی‌گذاران، مؤسسات و نهادهای بین‌المللی قرار گرفت به طوری که شرط دریافت بسیاری از کمک‌های بین‌المللی، پیوستن کشورها به جریان اصلاحات اداری- سیاسی در دولت است بنابراین تحول نظام اداری در جهت بستری مناسب برای پیشبرد برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از ضروریات انکارناپذیر است (معمارزاده طهران، ۱۳۸۲، ص ۶۲). نجف بیگی (۱۳۸۸)، نوشته است، دان لوی و همکارانش معتقدند که مدیریت دولتی نوین یک نیروی فکری هوشمند و عقلایی است که در خارج از آمریکا و در دهه ۱۹۸۰ به وجود آمده است و در پی تغییر اساسی در چارچوب زیر بنایی مدیریت سازمان‌های دولتی است (نجف بیگی، ۱۳۸۸). میرسپاسی (۱۳۸۷)، نوشته است، بعقیده ریگزن نظام اداری کشورهای در حال توسعه در مقایسه با کشورهای سنتی، به معنی توسعه نیافته و کشورهای توسعه یافته در یک مرحله گذار قرار می‌گیرد که در واقع از لحاظ فرم شبیه کشورهای توسعه یافته و از نظر محتوی دارای کارآیی لازم نیست، در مورد تحول نظام اداری در مقایسه با نظام اداری تحول می‌توان، تحول را از تحولی که سیاست‌های

اصل ۴۴ قانون اساسی در مورد نظام اقتصادی کشور توصیه نمود، تغییر یا تحول از شرایط فعلی به شرایط پیشنهادی، که نیازمند یک نظام اداری متفاوت با آنچه که در حال حاضر وجود دارد می‌باشد، طراحی و ایجاد، و چنین نظامی را می‌توان نظام اداری تحول نامید، بنابر توضیح فوق بهبود یا تحول اداری می‌تواند در جهت اصلاح نظام اداری به منظور اثر بخش تر کردن و کارآتر کردن نظام اداری انتخاب شود، مثلاً "سرعت بخشیدن به ارائه خدمات به ارباب رجوع مثل صدور گذر نامه در حداقل زمان و دادن گواهینامه رانندگی بلافاصله بعد از انجام یک آزمایش سریع کتب و رانندگی عملی و نظیر آن‌ها (میرسپاسی، ۱۳۸۷، ص ۳) و یا ممکن است تحول نظام اداری به دنبال تدابیری نظیر منطقی نمودن اندازه دولت، اصلاح ساختارهای تشکیلاتی دولت، اصلاح نظام‌های مدیریتی، اصلاح نظام‌های استخدامی، آموزش بهسازی تعدیل منابع انسانی، اصلاح فرایندهای انجام کار و بالاخره ارتقاء و حفظ کرامت مردم باشد که تحت عنوان ۷ برنامه تحول در نظام اداری از سوی سازمان مدیریت و برنامه ریزی عنوان و بعضاً اجرا گردید، در صورتی که ۷ برنامه تحول و اصلاح نظام اداری اشاره شده ی تصویب سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور اجرا شوند، مسلماً در نظام اداری کشور بهبودهای چشمگیری اتفاق می‌افتد، در صورتیکه این تحولات به صورت تدریجی صورت پذیرد در اینصورت بهبود مستمر و تدریجی تلقی می‌شود در مقابل در صورتی که تغییر عمده ای در ساختار اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و یا مثلاً قانونی در نظر باشد و بخواهیم یک نظام اداری ویژه ای طراحی و اجرا گردد که این نظام اداری بتواند تغییرات بنیادی را تحقق بخشد، چنین تغییری را می‌توان نظام اداری تحول نامید. اگر پیاده سازی سیاست‌های اصل چهل و چهار قانون اساسی مورد نظر قرار گیرد و نظام اداری در راستای اجرای سیاست‌های مزبور طراحی و سازماندهی شود، چنین تحولی را می‌توان نظام اداری تحول نامید، که تحول مورد نظر آن در چارچوب تغییر عمده در نظام اقتصادی کشور باید شکل‌گیری شود (میرسپاسی، ۱۳۸۷، ص ۳). در اغلب منابع مرتبط با مدیریت دولتی زمانی که به تاریخچه طرح این مفاهیم اشاره می‌شود، گفته شده است که تحول یا توسعه نظام اداری مانند مفاهیم دیگر از جمله تحول یا توسعه سازمانی یا حتی به مفهوم پرورش یا بالندگی برای کارکنان سازمانها تحت این عنوان مطرح بکار برده می‌شود که هدف آن عمدتاً بهبود است. بنابر این تحول یا توسعه چه برای نظام اداری بکار رود و چه سازمان و چه منابع انسانی و از سوی دیگر از زمانی که مسئله توسعه

یافتگی کشورهای اصطلاحاً در حال توسعه نسبت به اروپا و امریکا از لحاظ نظام اداری کشوری مطرح گردید، نظام اداری، به عنوان عامل تغییر و تحول این کشورها مطرح شده است، و با این مفهوم نظام اداری خود یک عامل بوجود آورنده و یا اداره کننده توسعه و تحول در جهت مدرن کردن کشورهای در حال توسعه با الگوی کشورهای غربی تلقی گردیده است. در کشور ما مقوله تحول در نظام اداری اگر چه دارای پیشینه زمانی است اما از سال ۱۳۸۰ به بعد به شیوه ای نوین و کاملاً متفاوت از قبل مد نظر قرار گرفت. بنا براین، مطالعات علمی چندانی در زمینه چگونگی اجرای دگرگونی صورت نگرفته است، پژوهش‌های انجام گرفته در این خصوص (برای مثال؛ حیات، ۱۳۸۱، صمدی، ۱۳۸۳) به تفصیل به مفاهیم، ابعاد، روش‌ها و چرایی برنامه تحول پرداخته اند (بیک زاده، ۱۳۸۴). میرسپاسی (۱۳۸۷) نوشته است، در شرایط کنونی کشور اگر تحول را در چارچوب چشم انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران و تدابیری که تحت عنوان سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی مطرح است بخواهیم ایجاد کنیم، باید واژه و مفهوم نظام اداری تحول را بجای تحول نظام اداری بکار گرفت به این معنی که دستگاه‌های مسئول کشور نظام اداری را بوجود آورند که قادر باشد چشم انداز سال ۱۴۰۴ را با تدابیر اقتصادی توصیه شده در سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی عملی سازد و این مهم با تحول نظام اداری در مفهومی که از آن مطرح شد که در واقع اصلاح یا کاراآتر کردن نظام اداری موجود است عملی نخواهد شد، بنظر نگارنده برای تحقق تحولات مورد نظر در جمهوری اسلامی ایران مجموع ساختار، قوانین مقررات مرتبط با آن باید متحول شود تا آنچه که مورد نظر تدبیر استراتژیک فوق الذکر است عملی گردد. در این راستا، اینگونه سولاتی می‌تواند مورد تأکید نظام اداری تحول واقعی شود (میرسپاسی، ۱۳۸۷، ص ۳). الوانی (۱۳۸۵)، معتقد است که اصلاح نظام‌های مدیریتی شرکت‌های دولتی ایران از راهکارهای مهم در جایگزینی خصوصی سازی است، و دلیلی وجود ندارد که شرکت‌های دولتی سودده که به منظور اجرای عدالت و حساسیت نشان دادن به نیازهای شهروندان تأسیس شده اند واگذار یا خصوصی شوند، می‌توان با مدیریت مناسب شرکت‌های دولتی، درآمد دولت را افزایش داد. لطیفی (بی تا)، در تحقیقی، معیار اصلی کارکنان به عنوان معیارهای موثر در انتخاب و انتصاب مدیران منابع انسانی بخش دولتی شناسایی شدند، در مرحله بعد و بر اساس نظر خبرگان با استفاده از روش ریاضی فرایند تحلیل سلسله مراتبی (AHP) معیارهای مذکور وزن دهی شدند، بر این

اساس مهمترین معیارها در انتخاب و انتصاب مدیران منابع انسانی مهارت‌های مدیریتی (مهارت انسانی)، خصوصیات و ویژگی‌های فردی (ارزش‌ها و مسایل اخلاقی) می‌باشند. کشورهای مختلف، اصلاح نظام اداری و بهبود مدیریت را به عنوان پیش نیاز اصلی توسعه و یک هدف اساسی پی‌گیری می‌نمایند. کیفیت و اثر بخشی مدیریت نظام اجرایی عامل حیاتی و مهم در تحقق برنامه‌های توسعه و کامیابی و رفاه ملت‌ها است. امروزه نقش نظام‌های مدیریتی همانند نظام‌های ارزیابی و نظارت کارآمد در بهبود و تعالی سازمان‌ها کاملاً شناخته شده است، نقش نظام‌های ارزیابی در تعالی و بهبود سازمان زمانی بیشتر آشکار می‌شود که عزم و اراده نیروهای سازمان بر انجام تحول برنامه ریزی شده استوار می‌گردد، اقداماتی که به منظور بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد در نظام اداری در چارچوب برنامه سوم از برنامه هفتگانه تحول در نظام اداری با عنوان "اصلاح نظام‌های مدیریتی" صورت گرفته و به تصویب رسیده است: ۱- طرح بررسی، تنظیم و ایجاد نظام ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی و تهیه و تصویب آیین نامه آن در هیأت محترم دولت ۲- تهیه و تدوین شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها ۳- طرح انتصاب و تداوم خدمت مدیران با جهت گیری ایجاد شایسته سالاری و ثبات در مدیریت‌ها و تهیه و تصویب ضوابط انتخاب، انتصاب و تغییر مدیران. با وجود اصلاحات متعددی که در طول تاریخ نظام اداری انجام شده و همچنین تغییراتی که در حوزه‌های مختلف از قبیل منابع انسانی، فن آوری، سیاسی و اجتماعی انجام گرفته است، عمده مشکلات در مقابل اصلاح و تغییر مقاومت نموده یا پس از مدتی بار دیگر در صحنه نظام اداری ظاهر شده اند (گزارش برنامه تحول ۱۳۸۰) و مسأله ناکارآمدی نظام اداری همچنان به قوت خود باقی است، این پیچیدگی روز افزون کلان مشکلات نظام اداری از یک طرف و اهمیت نقش آن در توسعه از سوی دیگر موجب شد که محقق، مسأله‌ی مشکلات و موانعی که مانع از پیاده سازی یکی از هفت طرح تحول نظام اداری، با عنوان طرح اصلاح نظام مدیریتی را مد نظر قرار گیرد.

بنابراین هدف از پژوهش حاضر شناخت علل و موانع عدم تحقق طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی در بخش دولتی، و مشخص نمودن عواملی که مانع از اجرای این طرح (بند سوم برنامه تحول نظام اداری) در دستگاه‌های دولتی شده است. از این رو، با توجه با اهمیت موضوع، مساله اصلی این تحقیق این است که موانع و علل عدم تحقق (پیاده سازی) طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی چیست؟



در این پژوهش با در نظر گرفتن شاخص‌های مصوب، از چهار منظر (حیطه مدیریتی، حیطه منابع انسانی، حیطه قوانین و مقررات و حیطه منابع و تجهیزات) مورد بررسی قرار می‌گیرد. فرضیه‌های پژوهش حاضر عبارت است از:

### فرضیه‌های پژوهش

- ۱- ناکارآمدی حوزه مدیریتی بر عدم پیاده سازی برنامه تحول نظام مدیریتی تأثیر دارد.
- ۲- ناکارآمدی حیطه قوانین و مقررات خط مشی‌ها بر عدم پیاده سازی برنامه تحول نظام مدیریتی تأثیر دارد.
- ۳- ناکارآمدی حیطه منابع و تجهیزات بر عدم پیاده سازی برنامه تحول نظام مدیریتی تأثیر دارد.
- ۴- ناکارآمدی حیطه منابع انسانی بر عدم پیاده سازی برنامه تحول نظام مدیریتی تأثیر دارد.

### روش

این پژوهش به لحاظ هدف، کاربردی و از نوع توصیفی است و با توجه به روش تحلیل، همبستگی می‌باشد. روش جمع آوری اطلاعات میدانی است. جامعه آماری، شامل کلیه متخصصان و کارشناسان مربوط به زمینه مورد تحقیق می‌باشد که در پنج وزارتخانه دولتی و ده دستگاه دولتی مستقر در تهران بودند، که حجم نمونه به صورت قضاوتی و با توجه به توصیه متخصصان مورد زمینه، در مرحله نخست تحقیق، تعداد ۱۰۰ نفر از کارشناسان و متخصصان دستگاه‌های دولتی و در مرحله دوم تعداد ۶۰ نفر از مدیران و متخصصان انتخاب شدند و در این مرحله تعداد ۵۷ پرسشنامه برگشت داده شد. ابزار گرد آوری داده‌ها پرسشنامه و مصاحبه بوده است. این پژوهش طی دو مرحله صورت گرفته است، در مرحله اول از طریق یک پرسشنامه، صورت گرفت. قسمت اول آن، حاوی ۶ سوال، و با انتخاب شش شاخص از شاخص‌های مربوط به پیاده سازی طرح تحول نظام‌های مدیریتی در بخش دولتی (۱. نظام مند بودن انتخاب و انتصاب و عزل مدیران، ۲. نظام ارزیابی منظم عملکرد، ۳. مشارکت‌پذیری و نقش دهی، ۴. نظام پاسخگویی، ۵. نظام شایسته سالاری، ۶. شفافیت در همه ابعاد)؛ مورد پرسش قرار گرفت که شاخص‌های مورد نظر در سازمان‌های دولتی پرسش شوندگان تحقق یافته اند یا خیر؟ و میزان موافقت پاسخ‌دهندگان را نسبت به میزان تحقق شاخص‌های مورد نظر مورد سوال قرار گرفته شد. قسمت دوم، پرسش‌نامه حاوی ۴۰ سوال مربوط به، مشکلات و ناکارآمدی حوزه‌های مختلف نظام اداری و بخش دولتی (حوزه مدیریتی،

حوزه منابع انسانی، حوزه قوانین و مقررات و حوزه منابع و تجهیزات) که باعث کندی روند پیاده سازی طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی شده اند، می‌باشد، و با توجه به پاسخ‌های دریافت شده، برای دست پیدا کردن به علل واقعی‌تر به مصاحبه با کارشناسان و مدیران چند سازمان دولتی مستقر در تهران که اطلاعات دقیق‌تری داشتند، در نظر گرفته شدند، و در پرسش‌نامه دوم از ۶۰ نفر راجع به تأثیر موانع بر عدم تحقق طرح سوال شد. برای تضمین پایایی پرسش‌نامه اول که حاوی ۴۶ سوال بود، ده پرسش‌نامه جهت کارشناسان و متخصصان جامعه آماری ارسال و جمع‌آوری گردید و در مرحله بعد نیز مجدداً ده پرسش‌نامه دیگر توزیع شد. نزدیکی پاسخ‌های داده شده نشان داد، که پرسش‌ها درست تنظیم گردید، در مرحله دوم تحقیق تعداد ده پرسش‌نامه جهت مدیران و متخصصان جامعه آماری ارسال و جمع‌آوری گردید و در مرحله بعد نیز مجدداً تکرار شد. در تدوین پرسش‌نامه با توجه به ماهیت و اهداف تحقیق اعتبار محتوایی و صوری به کار گرفته شد. پایایی پرسش‌نامه، با محاسبه آلفای کرونباخ محاسبه شده است. از آنجا که یافته‌های تحقیق در مرحله دوم بر اساس نظر خواهی از پاسخگویی به پاسخ‌های پنج گزینه‌ای طراحی شده است لذا برای تجزیه و تحلیل نتایج بدست آمده از روش‌های ناپارامتری استفاده گردیده است و نظر به اینکه وجود رابطه متغیرهای مستقل را با متغیر وابسته ارزیابی می‌کنیم از آزمون استقلال بر این منظور استفاده شده است. برای تحلیل داده‌های گردآوری شده، از آزمون  $\chi^2$  تک نمونه‌ای استفاده شد.

### یافته‌ها

در این بخش تعداد ۶ شاخص، به عنوان شاخص‌های تحقق "پیاده سازی و تحقق طرح تحول نظام مدیریتی"، انتخاب شدند، و از پاسخگو خواسته شده که میزان موافقت خود را در مورد پیاده سازی آنها در سازمان خود مشخص نماید. گزینه‌های هر پرسش و نحوه ی کمی کردن پاسخ‌ها به شکل:

گزینه

کاملاً موافقم تا حدودی موافقم بدون نظر تا حدودی مخالفم کاملاً مخالفم

امتیاز ۱۲۳۴۵۶۷

برای تحلیل آماری داده‌های گردآوری شده، مقادیر کمی پرسش‌ها (شاخص‌های اصلی تحقق طرح) از طریق نرم افزار SPSS وارد رایانه شده، و آنگاه تحلیل‌های زیر بر روی این داده‌های بدست آمده، انجام گرفت. برای هر شاخص یک فرضیه آماری به شکل زیر نوشته شد و سوال این است که میزان موافقت خود را با شاخص‌ها یی که در سازمان‌هایشان اجرا شده اند ابراز دارند که پیاده سازی شده اند یا خیر؟

**جدول ۱. عناوین حیطه‌های تحقق طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی**

شاخص‌های پیاده سازی طرح تحول نظام مدیریتی
۱- نظام مند نمودن انتخاب و انتصاب و عزل مدیران
۲- نظام ارزیابی منظم عملکرد مدیران
۳- مشارکت پذیری و نقش دهی در همه سطوح
۴- نظام پاسخگویی ( فنی، حرفه ای، سیاسی )
۵- شفافیت در همه ابعاد ( سیاسی، اداری و قضایی )
۶- نظام پذیرش بررسی پیشنهادها

برای اینکه مشخص شود، در قدم اول این طرح در سازمان‌های دولتی در وضعیت موجود، اجرایی شده یا خیر، برای هر شاخص یک فرضیه آماری به شکل زیر نوشته شد:

پیاده سازی {شاخص} طرح اصلاح و تحول نظام‌های مدیریتی در نظام اداری کمتر از سطح متوسط ( $\mu=4$ ) است.  $H_0$ .

پیاده سازی {شاخص} طرح اصلاح و تحول نظام‌های مدیریتی در نظام اداری بیش از سطح متوسط ( $\mu=4$ ) است.  $H_1$

$$I: \mu_j \leq 4, j=1, \dots, 6$$

$$H_1: \mu_j > 4$$

**جدول ۲. نتایج آزمون پیاده سازی طرح اصلاح و تحول نظام‌های مدیریتی**

شماره	میانگین	انحراف معیار	t محاسبه شده	سطح معنی دار	درجه آزادی
نظام مند نمودن انتخاب و انتصاب و عزل مدیران	۲۹ /	۱/۴۰	۹/۱۳۵	۰/۰۰۰	۹۹
نظام ارزیابی منظم عملکرد مدیران	۱۳ /	۱/۳۹	۸/۱۲۳	۰/۰۰۰	۹۹
مشارکت پذیری و نقش دهی در همه سطوح	۱۸ /	۱/۱۳	۱۰/۴۷۲	۰/۰۰۰	۹۹
نظام پاسخگویی ( فنی، حرفه ای، سیاسی )	۰۶ /	۱/۰۹	۹/۷۱۵	۰/۰۰۰	۹۹
شفافیت در همه ابعاد ( سیاسی، اداری و قضایی )	۴/۸۶	۱/۱۰	۷/۸۰۷	۰/۰۰۰	۹۹
نظام پذیرش بررسی پیشنهادها	۴/۷۶	۱/۱۰	۶/۹۴۱	۰/۰۰۰	۹۹

نتایج حاصل از بررسی سؤالات و شاخص‌های مربوط به بخش اول تحقیق و همچنین میانگین و انحراف معیار شاخص‌های مربوطه در جدول بالا مشاهده می‌شود. داده‌های جدول نشان می‌دهد که فرضیه H<sub>0</sub> در تمام موارد در سطح اطمینان ۹۵ درصد رد می‌شود.

چنانچه توزیع متغیرهای مورد نظر بدون توجه به توزیع متغیر دیگر رخ دهد، آزمون استقلال برای بررسی فرضیه استقلال دو متغیر استفاده خواهد شد. برای بررسی فرضیه‌های چهارگانه تحقیق، از اطلاعات بدست آمده از نمونه ۵۷ نفری از بین کارشناسان، در سطح خطای ۵ درصد را در نظر داشته، و صحت فرضیه‌ها بررسی می‌شوند. آماره آزمون استقلال به صورت تعریف می‌شود.

$$\chi^2 = \sum_{i=1}^k \frac{(F_{oi} - F_{ei})^2}{F_{ei}}$$

### سوال اول: بین ناکارآمدی و موانع حیطة‌های مدیریتی و عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی ارتباط وجود دارد.

برای آزمون این فرضیه،  $Df = 32$  است و مقدار  $\chi^2 = 55$ ، از جدول مخصوص استخراج شده است، با توجه به نتایج بدست آمده، و از آنجایی که آماره آزمون برابر ۱۵۸ بدست آمده است، در ناحیه H<sub>1</sub> قرار می‌گیرد، به عبارت دیگر می‌توان گفت که در سطح اطمینان ۹۵ درصد بین موانع ناکارآمدی حیطة مدیریتی و عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی، ارتباط معنی داری وجود دارد اطلاعات مورد نیاز جهت بررسی این فرضیه از طریق ۹ سوال ۱- تا چه اندازه استفاده از توانایی متخصصان در ساختار فعلی بخش‌های دولتی وجود دارد؟ ۲- تا چه اندازه تغییرات مکرر پست‌های مدیریتی (ناشی از نفوذ و دخالت بخش سیاسی و دیگر صاحبان قدرت) در سازمان صورت نمی‌گیرد؟ ۳- تا چه اندازه، روش‌های انتخاب مدیران در دستگاه‌های دولتی محدود و بسته نمی‌باشد؟ ۴- تا چه اندازه محرمانه نبودن و شفاف سازی عملکرد مدیران و دستگاه‌های دولتی در سازمان‌ها وجود دارد؟ ۵- تا چه اندازه گروه‌های متأثر از اصلاحات (ذی نفوذان و ضع موجود) راضی به انجام اصلاحات می‌باشند؟ ۶- تا چه اندازه اولویت معیارهای سیاسی و وابستگی به کانون‌های قدرت سیاسی بر معیار شایستگی و توانمندی مدیریتی در انتصاب‌های مدیران نقشی ندارد؟ ۷- تا چه اندازه تحمیل خط مشی‌های غیر کارشناسانه توسط بخش سیاسی به بخش اجرایی در سازمان صورت نمی‌گیرد؟ ۸- تا چه اندازه وجود بخش‌گرایی

در سازمان‌های دولتی برای پیاده سازی طرح تحول نظام مدیریتی مناسب می‌باشد؟ ۹- تا چه اندازه تمرکز اختیارات تصمیم‌گیری در سازمان‌ها وجود دارد؟ جمع آوری شده است.  
جدول ۳. نتایج مشاهدات فراوانی سوالات موانع حیطة مدیریتی

گزینه	سوال	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹
خیلی زیاد	امتیاز	۹	۷	۱	-	-	۵	۱	۳	-
زیاد		۷	۲۱	۱۱	۳	۷	۸	۵	۹	۸
متوسط		۵	۱۵	۱۸	۲۰	۲۰	۱۵	۹	۲۰	۲۷
کم		۳	۷	۲۰	۲۳	۲۱	۲۲	۳۰	۲۱	۱۶
خیلی کم		۱	۷	۷	۱۱	۹	۱۱	۸	۷	۳
جمع		۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷
جمع امتیاز		۳۱۳	۲۴۳	۲۰۱	۲۲۱	۲۱۷	۲۰۵	۲۳۳	۲۶۹	۲۶۷
متوسط امتیاز		۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵

همان‌طور که در جدول فوق ملاحظه شده است امتیاز پرسش، تا چه اندازه روش‌های انتخاب مدیران در دستگاه‌های دولتی محدود و بسته نمی‌باشد؟  $22/8\%$ ، می‌باشد، که مشخص شد بیشترین و جدی‌ترین مانع از نظر پاسخ دهندگان، روش‌های انتخاب مدیران در دستگاه‌های دولتی محدود و بسته می‌باشد.

### سوال دوم: بین ناکارآمدی حیطة منابع انسانی و عدم پیاده‌سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی ارتباط وجود دارد.

اطلاعات مورد نیاز جهت بررسی این فرضیه از طریق ۷ سوال جمع آوری شده است، برای آزمون این فرضیه،  $df = 24$  است و مقدار  $X = 36/5$ ، از جدول استخراج شده است، با توجه به نتایج بدست آمده، و از آنجایی که آماره آزمون برابر  $37/61$  بدست آمده است، در ناحیه  $H1$  قرار می‌گیرد، به عبارت دیگر می‌توان گفت که در سطح اطمینان ۹۵ درصد بین موانع ناکارآمدی حیطة منابع انسانی و عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی، ارتباط معنی داری وجود دارد. اطلاعات مورد نیاز جهت بررسی این فرضیه از طریق ۷ سوال ۱ - تا چه اندازه تلاش برای ارتقا کیفیت در بخش دولتی بسیار نظام مند می‌باشد؟ ۲- تا چه اندازه نظم و سازو کارهای مناسب برای پیگیری تحقق اهداف و برنامه‌ها و نتایج مورد انتظار وجود دارد؟ ۳- تا چه اندازه میزان

برداشت‌های یکسان از مفاهیم و اهداف بین کارکنان و خط مشی گذاران وجود دارد؟ ۴- تا چه اندازه ساز و کارهای مناسب برای نظارت بر عملکرد کارکنان تعیین شده است؟ ۵- تا چه اندازه فرهنگ ارزش آفرینی به جای مقام‌سالاری (توجه کارکنان بیشتر متوجه خشودسازی رؤسا هست تا تحقق اهداف سازمانی) در سازمان وجود دارد؟ ۶- تا چه اندازه جذب و گزینش افراد تابع ضوابط قانونی انجام می‌شود؟ ۷- تا اندازه بستر لازم برای حضور کارکنان در دوره‌های آموزشی فراهم است؟ جمع آوری شده است.

جدول ۴. نتایج مشاهدات فراوانی سوالات موانع حیطة منابع انسانی

گزینه	سؤال امتیاز	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷
خیلی زیاد	۹	۲	-	۳	۲	۱	۳	۳
زیاد	۷	۴	۱	۳	-	۷	۲	۶
متوسط	۵	۹	۲۳	۱۷	۱۷	۱۴	۲۳	۲۱
کم	۳	۲۴	۱۹	۲۲	۱۷	۲۷	۲۲	۱۹
خیلی کم	۱	۲۰	۱۴	۱۲	۲۱	۸	۷	۸
جمع		۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷
جمع امتیاز		۱۸۳	۱۹۳	۲۱۱	۱۷۵	۲۱۷	۲۲۹	۲۳۹
متوسط امتیاز		۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵

نتایج جدول فوق نشان می‌دهد پاسخ دهندگان با موجود بر سر راه پیاده سازی طرح اصلاح از نظر ناکارآمدی حیطة منابع انسانی، همه موانع مطرح شده تأیید شدند و به این ترتیب امتیاز (تا چه اندازه ساز و کارهای مناسب برای نظارت بر عملکرد کارکنان تعیین شده است؟) ۱۸/۴٪، و مانع جدی تر از نظر آن‌ها، عدم وجود ساز و کار مناسب برای نظارت بر عملکرد کارکنان در سازمان‌ها می‌باشد.

### سؤال سوم: بین موانع ناکارآمدی حیطة قوانین و مقررات و عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی ارتباط وجود دارد.

برای آزمون این فرضیه،  $df = 20$  است و مقدار  $\chi^2 = 31/4$ ، از جدول استخراج شده است، با توجه به نتایج بدست آمده، و از آنجایی که آماره آزمون برابر  $123/24$  بدست آمده است، در ناحیه  $H_1$  قرار می‌گیرد، به عبارت دیگر می‌توان گفت که در سطح اطمینان ۹۵ درصد بین موانع ناکارآمدی حیطة قوانین و مقررات و عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی، ارتباط معنی داری وجود دارد. اطلاعات مورد نیاز جهت بررسی این فرضیه از طریق سؤال ۶- تا چه اندازه

قوانین و مقررات مورد عمل در سازمان انعطاف پذیر، ساده و اصلاح یافته می‌باشند؟ ۲- تا چه اندازه انطباق بین قوانین و مقررات مورد عمل با نیازهای واقعی مسئولین وجود دارد؟ ۳- میزان بهنگام شدن قوانین و مقررات مورد عمل در سازمان چه اندازه است؟ ۴- تا چه اندازه میزان بازنگری قوانین و مقررات مورد عمل در سازمان صورت می‌گیرد؟ ۵- تا چه اندازه قوانین و مقررات موجود مستند می‌باشند؟ ۶- تا چه اندازه در خط مشی‌ها و راهکارهای تحول هماهنگی وجود دارد؟

جدول ۵. نتایج مشاهدات فراوانی موانع حیطة قوانین و مقررات

گزینه	سوال	۱	۲	۳	۴	۵	۶
خیلی زیاد	۹	-	۱	-	-	۹	۱
زیاد	۷	۹	۲۴	۵	۵	۲۶	-
متوسط	۵	۲۲	۹	۱۶	۲۰	۱۵	۲۲
کم	۳	۱۵	۲۴	۲۸	۲۲	۷	۲۲
خیلی کم	۱	۱۱	۲۰	۸	۱۰	-	۱۲
جمع		۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷
جمع امتیاز		۲۲۹	۳۱۴	۲۰۷	۲۱۱	۳۵۹	۱۹۷
متوسط امتیاز		۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵

نتایج جدول فوق نشان می‌دهد، همه موانع مطرح شده تأیید شدند و به این ترتیب امتیاز جدی ترین مانع از نظر آنها با ۱۴/۹ درصد، "منطبق نبودن قوانین و مقررات مورد عمل با نیازهای واقعی مسئولین" می‌باشد.

### سوال چهارم: بین ناکارآمدی حیطة منابع و تجهیزات عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی ارتباط وجود دارد

برای آزمون این فرضیه،  $df = ۱۶$  است و مقدار  $\chi^2 = ۲۶/۲۹$ ، از جدول استخراج شده است، با توجه به نتایج بدست آمده، و از آنجایی که آماره آزمون برابر  $۹۷/۰۸$  بدست آمده است، در ناحیه  $H_1$  قرار می‌گیرد، به عبارت دیگر می‌توان گفت که در سطح اطمینان ۹۵ درصد بین موانع ناکارآمدی حیطة منابع و تجهیزات و عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی، ارتباط معنی داری وجود دارد. اطلاعات مورد نیاز جهت بررسی این فرضیه از طریق ۵ سوال ۱- تا چه اندازه کنترل سنتی اقتصادی در سازمان‌های دولتی مناسب است؟ ۲- تا چه اندازه تخصیص بودجه و اعتبارات بر طبق قوانین سیاسی و دولتی صورت نمی‌گیرد؟ ۳- تا چه اندازه بین تجهیزات و

امکانات با نیازهای واقعی تناسب و جود دارد؟ ۴- تا چه اندازه آگاهی به کارکنان برای حسن اجرای امور و آشنایی با روش‌ها صورت می‌گیرد؟ ۵- تا چه اندازه از متخصصین و مشاورین آشنا به تجزیه و تحلیل سیستم‌ها و روش‌ها استفاده می‌شود؟ جمع آوری شده است.

**جدول ۶. نتایج مشاهدات فراوانی موانع حیطة منابع و تجهیزات**

گزینه	سوال	۱	۲	۳	۴	۵
خیلی زیاد	۹	-	۱۷	۴	۱	۲
زیاد	۷	۸	۲۲	۵	۸	-
متوسط	۵	۲۶	۱۶	۲۷	۲۲	۱۷
کم	۳	۱۵	۱	۷	۱۵	۱۷
خیلی کم	۱	۸	۱۷	۱۴	۱۱	۲۱
جمع	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷
جمع امتیاز	۲۳۹	۴۰۷	۲۴۱	۲۱۷	۱۷۵	۲۸۵
متوسط امتیاز	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵	۲۸۵

نتایج جدول فوق نشان می‌دهد جدی‌ترین مانع از نظر آنها با ۱۴/۹٪ درصد امتیاز، مناسب نبودن کنترل سنتی اقتصادی در سازمان‌های دولتی، می‌باشد.

**جدول ۷. نتیجه آزمون استقلال بین ناکارآمدی حیطة مدیریتی و پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی**

ناکارآمدی حیطة مدیریتی  $df/x^2$  سطح اطمینان  $X^2$

۳۲/۵۵	۹۵٪
-------	-----

نتیجه آزمون استقلال بین ناکارآمدی حیطة منابع انسانی و پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی

ناکارآمدی حیطة منابع انسانی  $df/x^2$  سطح اطمینان  $x^2$

۲۴/۳۶/۵	۹۵٪
---------	-----

نتیجه آزمون استقلال بین ناکارآمدی حیطة قوانین و مقررات و پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی

ناکارآمدی حیطة قوانین و مقررات  $df/x^2$  سطح اطمینان  $x^2$

۳۱/۴/۲۰	۹۵٪
---------	-----

نتیجه آزمون استقلال بین ناکارآمدی حیطة منابع و تجهیزات و پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی

ناکارآمدی حیطة منابع و تجهیزات  $df/x^2$  سطح اطمینان  $x^2$

۱۶/۲۶/۲۹	۹۵٪
----------	-----

۹۷/۰۸



## بحث و نتیجه گیری

در تحقیق حاضر هدف اصلی، شناخت موانع و عللی که در بخش دولتی باعث کندی و یا عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی که بند سوم قانون تحول و اصلاح نظام اداری، موضوع نامه شماره ۱۰۵/۲۰۰۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۲۹ سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور توسط دستگاه‌های دولتی می‌باشد، است. نظام اداری هر کشوری به مثابه سازمان تنظیم کننده کلیه فعالیت‌های دولت برای نیل به اهداف تعیین شده می‌باشد. که ضمن ایجاد هماهنگی بین بخش‌های مختلف، بستر مناسب را برای حل مسائل و مشکلات مردم و حسن جریان امور عمومی فراهم می‌نماید. اندیشه اصلاح نظام اداری و تحول در ساختارهای زیر بنایی ارائه خدمات عمومی از سالیان آغازین انقلاب اسلامی مورد توجه مدیران و برنامه ریزان کشور بوده است. تغییرات شگرف سالیان اخیر، ضرورت بازنگری و شیوه‌های خدمت رسانی بخش عمومی را بیش از گذشته نمایان ساخته است. شورای عالی اداری کشور در سالیان اخیر، موضوع پیاده سازی طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی در بخش دولتی را مورد توجه قرار داده و هم‌اینک شمار زیادی از سازمان‌های دولتی در پی استقرار این نظام در بخش‌های مختلف می‌باشند. این تحقیق، طی دو مرحله و با روش‌های متفاوت انجام گرفت، که جامعه آماری مرحله اول را کارشناسان و متخصصان سازمان‌های دولتی که به صورت قضاوتی انتخاب شدند، تشکیل دادند که از این طریق وجود مشکلات نظام اداری را در سازمان‌ها، در چهار حوزه مورد سوال قرار داده شد، اما در مرحله بعدی تحقیق، از تعدادی از مدیران و متخصصان دستگاه‌های دولتی شهر تهران که به صورت قضاوتی انتخاب شدند.

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که، در مرحله اول پژوهش پرسش‌نامه، راجع به پیاده سازی شاخص‌های مصوب طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی از پاسخ دهندگان پرسیده شده است، که از ۶ شاخص (نظام مند نمودن انتخاب و انتصاب و عزل مدیران - نظام ارزیابی عملکرد مدیران - شفافیت در همه ابعاد - مشارکت پذیری و نقش دهی در همه سطوح - نظام پاسخگویی فنی، حرفه‌ای، سیاسی - نظام پذیرش بررسی پیشنهادها) تشکیل شده است، که نتایج نشان داد که این شاخص‌ها در سطح اطمینان ۹۵ درصد و بالاتر از سطح متوسط مورد تأیید بوده است، و بیشترین توافق به پیاده سازی در قسمت (نظام مند نمودن انتخاب و انتصاب مدیران) و کمترین توافق در

قسمت (نظام پذیرش بررسی پیشنهادها) بوده است. در این مرحله از تحقیق دیده شده است که در سازمان‌های مورد بررسی این طرح پیاده سازی نشده است. همچنین گزارش برنامه تحول در نظام اداری کشور، به عدم رعایت قانونمندی و ضابطه گرایی و شایسته سالاری در انتصاب کارکنان و عزل مدیران فاقد کارآیی و نوآوری به عنوان یک مشکل در نظام اداری اشاره نموده است، در مرحله دوم تحقیق و در پرسشنامه دوم، با مصاحبه از تعدادی از کارشناسان و با در میان گذاشتن مشکلات نظام اداری، سعی در پیدا کردن علل موانع جدی تر بر سر راه پیاده سازی طرح شده است، به این ترتیب، در یک پرسش‌نامه تهیه شد و از پاسخ دهنده خواسته شد که میزان موافقت را با موانع مطرح شده ابراز دارند. که در حوزه‌های ۴ گانه نظام اداری، مورد سوال قرار گرفت. اکنون با توجه به نتایج حاصله، و بخش‌های قبلی تحقیق به بحث پیرامون فرضیه‌های تحقیق می‌پردازیم، در این تحقیق، چهار فرضیه آزمون شد.

فرضیه اول: موانع ناکارآمدی حیطه‌های مدیریتی بر عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی تأثیر دارد.

تفسیر نتایج: نتایج نشان می‌دهد میزان موافقت پاسخگویان با موانع موجود بر سر راه پیاده سازی طرح اصلاح از نظر حوزه مدیریتی، به غیر از یک مورد آن همه تأیید شدند، و به این ترتیب بیشترین وجدی ترین مانع از نظر آنها، روش‌های محدود و بسته در انتخاب مدیران " می‌باشد و کمترین مانع از نظر آنها، میزان استفاده از توانایی متخصصان در ساختار فعلی بخش دولتی است، و با توجه به نتایج بدست آمده از آزمون استقلال، بین موانع ناکارآمدی حیطه مدیریتی و عدم پیاده سازی طرح اصلاح رابطه وجود دارد.

نظام تاراج که قبلاً در بیش تر کشورهای پیشرفته حاکم بود و اکنون در کشورهای در حال توسعه کماکان ادامه دارد، بر توزیع پست‌های سیاسی - مدیریتی نظام مدیریتی کشور پس از تصاحب دولت و مجلس توسط یک حزب سیاسی تأکید داشت. همه پست‌های مدیریتی در کلیه سطوح دولت را به طرفدارانشان می‌سپرنند به امید آن که تعصب حزبی، کارایی و اثربخشی را افزایش می‌دهد، در بسیاری از کشورهای در حال توسعه از جمله ایران، این تغییر مدیریتی در همه سطوح عالی، میانی، و عملیاتی نهادهای سیاسی و غیر سیاسی انجام می‌شود (الوانی، ۱۳۸۵). بهبود و ایجاد تحول در سازمان‌ها اقدامی همه جانبه است، تغییر در یک بخش از سازمان، باید با تغییر در

سایر بخش‌های مرتبط همسو گردد، این موضوع به طور روشن به شناخت دانش، بینش و مهارت‌های ادراکی مدیران مرتبط است و باید توجه داشت که هر قدر در جامعه و در بین سازمان‌ها رقابت بیشتر شود، ضرورت بهبود سازمانی و تغییر و تحول در مدیران بیشتر می‌شود (نجف بیگی، ۱۳۸۸، ۱۳۱). ایجاد دستورالعمل‌های شفاف و روشن درباره ارزیابی کارمندان بویژه در امر انتصاب به پست‌های مدیریتی و قانونمندی در فرآیند جذب که مانع از تبعیض شود (اعتباریان، ۱۳۸۵).

فرضیه دوم: موانع ناکارآمدی حیطه‌های منابع انسانی بر عدم پیاده‌سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی تأثیر دارد.

نتایج نشان می‌دهد میزان موافقت کارشناسان با موانع موجود بر سر راه پیاده‌سازی طرح اصلاح از نظر ناکارآمدی حیطه منابع انسانی، همه موانع مطرح شده تأیید شدند و به این ترتیب بیشترین مانع از نظر آنها "عدم وجود ساز و کار مناسب برای نظارت بر عملکرد کارکنان در سازمان‌ها می‌باشد و کمترین مانع، بستر لازم برای حضور کارکنان در دوره‌های آموزشی، می‌باشد. با توجه به نتایج بدست آمده از آزمون استقلال، بین موانع ناکارآمدی حیطه منابع انسانی و عدم پیاده‌سازی طرح اصلاح رابطه وجود دارد.

به طور کلی کارایی در سازمان‌های دولتی ایران بسیار پایین است، ضعف در علاقه کارکنان به کار و سازمان خود و عدم دانش و باور در آنان که انسان موظف به ارائه خدمت رضایت بخش است، در میزان کارایی کارکنان مؤثر است و ارزشیابی کارکنان در سازمان‌ها صرفاً اقدامی صوری و وظیفه‌ای است و از این ابزار بسیار مهم در شناخت نقاط مثبت و ضعف کارکنان استفاده نمی‌شود (نجف بیگی، ۱۳۸۸).

فرضیه سوم: موانع ناکارآمدی حیطه‌های قوانین و مقررات بر عدم پیاده‌سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی تأثیر دارد.

نتایج نشان می‌دهد میزان موافقت کارشناسان با موانع موجود بر سر راه پیاده‌سازی طرح اصلاح از نظر ناکارآمدی حیطه قوانین و مقررات، همه موانع مطرح شده تأیید شدند و به این ترتیب بیشترین مانع از نظر آنها، منطبق نبودن قوانین و مقررات مورد عمل با نیازهای واقعی مسئولین می‌باشد و کمترین مانع مربوط به مستند بودن قوانین و مقررات در سازمان‌ها می‌باشد. با توجه به

نتایج بدست آمده از آزمون استقلال، بین موانع ناکارآمدی حیطه قوانین و مقررات و عدم پیاده سازی طرح اصلاح رابطه وجود دارد.

عدم یکپارچگی نتایج یکی از مهم‌ترین مشکلات در راستای اجرای برنامه ارزیابی می‌باشد. ارزیابی ساز و کاری برای ساماندهی اطلاعات مدیریت برای تصمیم‌گیری درست در ارتباط با تخصیص منابع تعیین اولویت‌ها و... می‌باشد، به همین جهت ضرورت دارد نظامی جهت انسجام دادن و یکپارچه سازی اطلاعات به دست آمده از نتایج ارزیابی خط مشی‌های موجود آید و درک تصمیم‌گیران را از پیوند خط مشی‌ها و نتایج بخش‌های مختلف افزایش دهد. در گزارش سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور آمده است، از جمله مشکلات وجود قوانین و مقررات متنوع و گوناگون در مورد موضوعات خاص و عدم جامع‌نگری در تنظیم قوانین که موجب تصویب اصلاحیه‌های مکرر می‌گردد (دانش فرد، ۱۳۸۹، ص ۲۹۰).

فرضیه چهارم: موانع ناکارآمدی حیطه‌های منابع و تجهیزات بر عدم پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی تأثیر دارد. نتایج نشان می‌دهد میزان موافقت کارشناسان با موانع موجود بر سر راه پیاده سازی طرح اصلاح از نظر ناکارآمدی حیطه منابع و تجهیزات، همه موانع مطرح شده تأیید شدند و به این ترتیب بیشترین مانع از نظر آنها "کنترل سنتی اقتصادی در سازمان‌های دولتی" می‌باشد و کمترین مانع مربوط به "آگاهی به کارکنان برای حسن اجرای امور و آشنایی با روش" می‌باشد. با توجه به نتایج بدست آمده از آزمون استقلال، بین موانع ناکارآمدی حیطه منابع و تجهیزات و عدم پیاده سازی طرح اصلاح رابطه وجود دارد. در گزارش سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور آمده است، از مشکلات دیگر در نظام اداری استفاده از رویه‌ها و روش‌های منسوخ و سنتی انجام کار و عدم گرایش به تحول و نوسازی در فن آوری اداری و فرایندهای انجام کار، و غیر منطقی و طولانی بودن سیر مراحل و فرایندهای انجام کار می‌باشند.

در یک نگاه نتایج کلی تحقیق را می‌توان به شرح زیر بیان نمود:

تغییر در جهت کاهش و رفع موانع بوجود آمده از ناکارآمدی حیطه مدیریتی در نظام اداری یک نیاز اساسی برای نظام است. - تغییر در جهت کاهش و رفع موانع بوجود آمده از ناکارآمدی حیطه منابع انسانی در نظام اداری یک نیاز اساسی برای نظام است. - تغییر در جهت کاهش و رفع موانع بوجود آمده از ناکارآمدی حیطه قوانین و مقررات در نظام اداری یک نیاز اساسی برای نظام

است. - تغییر در جهت کاهش و رفع موانع بوجود آمده از ناکارآمدی حیطه منابع و تجهیزات در نظام اداری یک نیاز اساسی برای نظام است. - تغییر در جهت پیاده سازی شاخص‌های نظام مدیریتی (انتخاب و انتصاب نظام مند مدیران، نظام ارزیابی منظم عملکرد، مشارکت پذیری و نقش دهی در همه سطوح، نظام پاسخگویی، شفافیت در همه ابعاد و نظام شایسته سالاری در ارتقاء) یک نیاز اساسی برای نظام اداری و بخش دولتی می‌باشد. - ناکارآمدی و مشکلات نظام اداری در حوزه مدیریتی، منابع انسانی، قوانین و مقررات و منابع و تجهیزات در وضعیت کنونی نظام اداری و بخش دولتی مشکلات بر سر راه پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی ایجاد کرده است که خود باعث بوجود آمدن موانع اصلی موجود شده اند. - بیشترین مانع موجود بر سر راه پیاده سازی طرح اصلاح نظام‌های مدیریتی دید پاسخ دهندگان، مربوط به موانع حیطه منابع انسانی بودند.

با توجه به جمع مواردی که ذکر شد می‌توان گفت که ناکارآمدی و مشکلات نظام اداری در حوزه مدیریتی، منابع انسانی، قوانین و مقررات و منابع و تجهیزات در وضعیت کنونی نظام اداری و بخش دولتی مشکلات بر سر راه پیاده سازی طرح اصلاح نظام مدیریتی ایجاد کرده است که خود باعث بوجود آمدن موانع اصلی موجود شده اند، و مشکلات حیطه منابع انسانی، در بین حیطه‌های دیگر بالاتر از سایر عوامل و موانع قرار دارد و حیطه مدیریتی به عنوان مانع بعدی و حیطه قوانین و مقررات و منابع و تجهیزات در رده بعدی قرار گرفته است.

با توجه به نتایج تحقیق، پیشنهادهای زیر توصیه می‌شود

کاهش موانع ناکارآمدی حیطه مدیریتی در درون نظام اداری از طریق:

قانونمند کردن و اجرای روش‌های انتخاب و انتصاب مدیران در دستگاه‌های دولتی - انتخاب و انتصاب مدیران دستگاه‌های دولتی بر اساس نظام شایسته سالاری باشد تا اولویت‌های سیاسی و وابستگی‌های سیاسی - شفاف سازی روش‌ها و رویه‌های عملکرد مدیران در دستگاه‌ها - اجرای خط مشی‌های کارشناسانه و جلوگیری از تحمیل خط مشی‌های غیر کارشناسانه به بخش اجرایی - استفاده از توانایی متخصصان در ساختار نظام اداری - قانونمند شدن و رعایت زمان، و عدم تغییرات مکرر پست‌های مدیریتی.

کاهش موانع ناکارآمدی حیطه منابع انسانی در درون نظام اداری از طریق:

تعبیه کردن سازوکار مناسب برای نظارت بر عملکرد کارکنان - قانونمند کردن نظارت عمومی بر عملکرد کارکنان سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی - قانونمند نمودن جذب و گزینش کارکنان سازمان‌ها - ایجاد بستر لازم برای حضور کارکنان در دوره‌های آموزشی، و طراحی فرایندها و روش‌های انجام کار - نظام‌مند کردن سیستم ارتقا کیفیت در بخش دولتی - شفاف سازی قوانین و مقررات سازمانی، اهداف سیاست‌ها و استراتژی‌ها، انتظارات سازمان از کارکنان و وظایف متقابل سازمان نسبت به کارکنان جهت ایجاد تفاهم در معانی بین کارکنان و خط مشی گذاران کاهش موانع ناکارآمدی حیطه قوانین و مقررات در درون نظام اداری از طریق:

منطبق بودن قوانین و مقررات با نیازهای واقعی مسئولین در دستگاه‌های دولتی - ایجاد هماهنگی بین خط مشی‌ها و راهکارهای تحول - بهنگام نمودن قوانین و مقررات مورد عمل در سازمان‌ها - بازنگری قوانین و مقررات مورد عمل در سازمان‌ها - اصلاح و منعطف سازی و ساده سازی قوانین و مقررات

کاهش موانع ناکارآمدی حیطه موانع و تجهیزات در درون نظام اداری از طریق:

تناسب واقعی بر قرار نمودن بین تجهیزات و نیازهای واقعی - آگاهی دادن به کارکنان جهت حسن حسن اجرای امور و آشنایی با روش‌ها - استفاده از متخصصین و مشاورین آشنا به تجزیه و تحلیل سیستم‌ها و روش‌ها - توانمند سازی سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی از نظر امکانات و تجهیزات مدرن و بکارگیری شیوه‌ها و روش‌های مدرن اداری.

### منابع

- الوانی، سید مهدی (۱۳۸۰) **مدیریت عمومی**، تهران، نشر نی.
- اعتباریان، اکبر (۱۳۸۵)، " **نظریه‌ها و الگوهای مدیریت دولتی با تأکید بر مسایل ایران**"، دانشگاه اصفهان، چاپ اول.
- بیگ زاده، جعفر (۱۳۸۳)، " **بررسی امکان پذیری تدابیر سازمان مدیریت و برنامه ریزی در خصوص منطقی نمودن اندازه دولت**"، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات، تهران.
- دانش فرد، کرم اله (۱۳۸۹)، " **فرایند خط مشی گذاری عمومی**"، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات، تهران.

- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۲)، "مصوبات برنامه اصلاح نظام‌های مدیریتی"، تهران، انتشارات موسسات عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی.
- گزارش برنامه تحول در نظام اداری کشور؛ (۱۳۸۱)، انتشارات معاونت امور مدیریت و منابع سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، تهران، چاپ دوم.
- گزارش برنامه راهبردی تحول اداری نظام اداری کشور، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۲.
- صمدی، عباس (۱۳۸۳)، "نظام‌های اداری تطبیقی با تأکید بر اصلاحات اداری"، انتشارات خواجه رشید، همدان، چاپ اول.
- مدرکیان، حسن (۱۳۷۷)، طرح پژوهش نظام ارزیابی عملکرد مدیریت در دستگاه‌های اجرایی ایران، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
- معمارزاده طهران، غلامرضا (۱۳۸۱)، "شاخص‌های ارزیابی، حلقه مفقوده فرایند ایجاد تحول در نظام اداری برنامه توسعه سوم"، مجموعه مقالات همایش چالشها و چشم انداز توسعه ایران.
- منوریان، عباس (۱۳۷۸) "تأثیر مدیریت دولتی نوین در اصلاح نظام اداری کشورها: رویکردی تطبیقی"، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- نجف بیگی، رضا (۱۳۷۷)، "تغییر و نوآوری، ضرورتی اجتناب ناپذیر"، مجله اقتصاد و مدیریت، شماره ۳۶.
- میرسپاسی، ناصر، اعتباریان، اکبر (۱۳۸۷)، اصلاح و تحول در نظام اداری ایران بر اساس الگوی توازن قدرت، انتشارات میر.
- میرسپاسی، ناصر (۱۳۸۴)، مدیریت منابع انسانی و روابط کار، تهران: میر.
- هیوز، آون (۱۳۷۷)، "مدیریت دولتی نوین"، ترجمه سید مهدی الوانی، و سهراب خلیلی شورینی، و غلامرضا معمارزاده، تهران: نشر مروارید.

Barber Michael, (2004), **public Administration, Plymouth,**  
macdonald & Evans Ltd.