

**Culture and Leadership of an Efficient Administrative System in the Islamic Republic of Iran**Vol. 8
Spring 2022Ruhollah Safarian Garne Khani ¹ | Shokoufeh Rostami ² | Sommayeh Safarian³**Research Paper**Received:
22 February 2022
Revised:
01 June 2022
Accepted:
15 June 2022
Published:
21 September 2022
P.P: 97-131ISSN: 2008-3564
E-ISSN: 2645-5285**Abstract**

One of the important components in progress and development is an efficient administrative system. The administrative system exists in the output and input sectors of the political system. In other words, the administrative system regulates demands and decisions. Therefore, the compatibility of the administrative system with the values and goals of the political system is the most important basis in The field of policy making and management is towards the progress of the country. Despite the fact that the country's administrative system has undergone changes over the past four decades, the desired point has not yet been reached in this field, and there are damages and problems in different parts of it that cause major challenges in the administration. public affairs and the realization of the goals of the Islamic Republic of Iran. Therefore, it seems that the administrative system in the three main behavioral, contextual and structural areas has not been able to adapt itself to the principles and values of the Islamic Republic of Iran. Therefore, in this direction and in the second step of the Islamic Revolution and in line with progress The country needs a fundamental revision in the administrative system. Therefore, the main question of this article is how an efficient administrative system is realized in the Islamic Republic of Iran? The findings of this article show that an efficient administrative system should be implemented. It should be organized in three main structural, contextual and environmental sections according to the culture and values of the Islamic Republic of Iran. Therefore, this article deals with an efficient administrative system in the Islamic Republic of Iran with a normative and critical approach and an analytical-descriptive method and by using library and documentary sources while critically examining the existing situation.

Keywords: Administrative System, Culture, Structural, Behavioral, Context.

1. Corresponding Author, Ph.D. in Political Science, University of Isfahan, Isfahan, Iran.

Rooholla.safar@yahoo.com

2. MA in Financial Management.

3. Administrative Expert in Physical Damage Fund

Cite this Paper: Safarian Garne Khani, R & Rostami, Sh & Safarian, S . (2022). Culture and Leadership of an Efficient Administrative System in the Islamic Republic of Iran. *State Studies of Contemporary Iran*, 1(8), 97–131.

Publisher: Imam Hussein University **Authors**This article is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) (CC BY 4.0) .



فرهنگ و راهبری نظام اداری کارآمد در جمهوری اسلامی ایران

روح الله صفریان گرمه خانی^۱ | شکوفه رستمی^۲ | سمیه صفریان^۳

چکیده

یکی از اجزای مهم در پیشرفت و توسعه، نظام اداری کارآمد است. نظام اداری در بخش خروجی و نیز ورودی نظام سیاسی وجود دارد. به عبارتی نظام اداری تنظیم کننده تقاضاها و تصمیم گیری ها است. بر این اساس تطابق نظام اداری با ارزش ها و اهداف نظام سیاسی مهم ترین پایه در حوزه سیاست گذاری و مدیریت امور به سوی پیشرفت کشور است. علی رغم این که نظام اداری کشور در طول بیش از چهار دهه گذشته دستخوش تحولاتی شده است، اما در این عرصه هنوز نقطه مطلوب حاصل نشده است و در بخش های مختلف آن آسیب ها و مشکلاتی هم وجود دارد که موجب چالش های عمده ای در اداره امور عمومی و تحقق اهداف نظام جمهوری اسلامی شده است. بر این اساس به نظر می رسد که نظام اداری در سه حوزه اصلی رفتاری، زمینه ای و ساختاری نتوانسته خود را با اصول و ارزش های جمهوری اسلامی ایران تطبیق دهد؛ لذا در این جهت و در گام دوم انقلاب اسلامی و در راستای پیشرفت کشور لازم است که یک بازنگری اساسی و مبنایی در نظام اداری صورت گیرد. بر این اساس سؤال اصلی این مقاله این است که نظام اداری کارآمد در جمهوری اسلامی ایران چگونه تحقق می یابد؟ یافته های این مقاله نشان می دهد که نظام اداری کارآمد می بایستی در سه بخش اصلی ساختاری، زمینه ای و محیطی مطابق با فرهنگ و ارزش های جمهوری اسلامی ایران سازمان دهی شود؛ بنابراین این مقاله با رهیافتی هنجاری و انتقادی و روشی تحلیلی-توصیفی و با استفاده از منابع کتابخانه ای و اسنادی ضمن بررسی انتقادی وضع موجود، به نظام اداری کارآمد در جمهوری اسلامی ایران می پردازد.

کلیدواژه ها: نظام اداری؛ فرهنگ؛ ساختاری؛ رفتاری؛ زمینه ای.

۱. نویسنده مسئول: دانش آموخته دکتری علوم سیاسی، دانشکده علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران.

Rooholla.safar@yahoo.com

۲. کارشناس ارشد مدیریت دولتی-گرایش مالی، دانشکده مدیریت، دانشگاه آزاد قائمشهر، قائمشهر، ایران.

۳. کارشناس ادبیات فارسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرج، کرج، ایران.

استناد: صفریان گرمه خانی، روح الله و رستمی، شکوفه و صفریان، سمیه (۱۴۰۱)، فرهنگ و راهبری نظام اداری کارآمد درجمهوری اسلامی ایران، **دولت پژوهی ایران معاصر**، ۱(۸)، ۹۷-۱۳۱.DOR: <https://dorl.net/dor/20.1001.1.27831914.1402.9.2.2.4>

نویسندگان

ناشر: دانشگاه جامع امام حسین (ع)

این مقاله تحت لیسانس آفرینندگی مردمی (Creative Commons License- CC BY) در دسترس شما قرار گرفته است.



مقدمه

دستگاه اداری عموماً به عنوان ابزاری برای اداره جامعه و حفظ سلطه سیاسی می باشد. نظام اداری الگوهای مداخله‌ای در اقتصاد و زندگی اجتماعی مشخص می کند و خط مشی گذاری‌های آن بر موقعیت کنشگران و روندهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی مؤثر است. باید یک سیستم قانونی یا تفویض اختیارات پابرجایی وجود داشته باشد که در چارچوب این تفویض قدرت، ادارات بتوانند به کار خویش پردازند و ثبات نسبی را برقرار کنند؛ بنابراین ترتیبات سازمانی و نهادی دولت دارای تأثیرات سیاسی و اجتماعی است و نظم کلی یک جامعه را منعکس می کند. از این رو ارتباط دوجانبه و متوازن نظام اداری و نظام سیاسی به عنوان یکی از ابعاد اصلی در کارایی کلیت نظام اجتماعی و رسیدن به اهداف از پیش تعیین شده نظام سیاسی مطرح می شود (نقیب‌زاده، ۱۳۸۴: ۱۹۶). به گونه‌ای که نظام سیاسی به تعیین خطوط و اهداف می پردازد، اما نظام اداری بر پایه راهبردهای نظام سیاسی تمشیت و اداره امور را بر عهده می گیرد. سیاست‌مدار به تعیین هنجارها می پردازد، اما وظیفه اصلی بوروکرات‌ها راهبری فنی و تخصصی امور است. در این جهت و برای ایجاد هماهنگی محتوایی و مأموریتی میان نظام اداری با نظام سیاسی لازم است که نظام اداری در سه بخش اصلی رفتاری، زمینه‌ای و ساختاری بر اساس ارزش‌ها، اصول و مبانی فرهنگی یک نظام سیاسی شکل پیدا کند. از آنجا که فرهنگ متری یک جامعه می تواند به بهبود اداره امور دولتی و توسعه کشور کمک کند و همچنین ممکن است به عنوان مانعی برای بهبود و توسعه عملکرد سازمان‌های دولتی نیز باشد (هارونا، ۲۰۰۸: ۱۴ و الوانی، ۱۳۹۷: ۶۸). بدین سان نظام اداری زمانی می تواند کارایی لازم را داشته باشد و نظام سیاسی را در تحقق اهداف یاری سازد که الزاماً از ارزش‌های فرهنگی که هدایت کننده مراودات اجتماعی است و به روابط درون سازمانی و برون-سازمانی تسلط دارد، سرچشمه گرفته شده باشد (هیدی، ۲۰۱۰: ۵۸).

از آغاز پیروزی شکوهمند انقلاب اسلامی و استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران علی‌رغم - اینکه در عرصه‌های مختلف دستاوردهای بزرگی حاصل شده است، اما در عرصه اداره امور عمومی و بخش اداری کشور چالش‌های عمده‌ای وجود دارد، به گونه‌ای که می توان گفت بسیاری از مشکلات به‌ویژه در بخش اقتصادی عمدتاً از ناکارآمدی این بخش نشئت می گیرد. این در حالی است که یکی از اهداف اصلی انقلاب اسلامی خدمت‌رسانی سریع و آسان و بدون تبعیض

به مردم و ایجاد رفاه همگانی است. بر این اساس در بیشتر اسناد بالادستی نظام جمهوری اسلامی از جمله بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام اداری، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و حتی در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز به کارآمدی در حوزه مدیریت امور عمومی کشور توجه شده است. دولت‌های مختلف در حوزه نظام اداری برنامه‌های اصلاحی خود را ارائه داشتند، اما تاکنون نتایج مطلوب حاصل نشده است. همچنان نظام اداری موجود کشور در سه حوزه اصلی رفتاری، زمینه‌ای و ساختاری با چالش‌های عمده‌ای روبرو است و نمی‌تواند در راستای اهداف نظام سیاسی حرکت کند (میرزایی اهرنجانی و سرلک، ۱۳۸۴: ۸۵). بنابراین سؤال اصلی این مقاله این است که نظام اداری کارآمد در جمهوری اسلامی ایران چگونه سازمان‌دهی می‌شود؟ مقاله پیشرو در پی اثبات این فرضیه است که نظام اداری کنونی کشور در سه حوزه رفتاری، زمینه‌ای و ساختاری با ارزش‌ها و اصول برآمده از نظام جمهوری اسلامی ایران تطابق ندارد و نمی‌تواند در جهت تحقق اهداف و مأموریت‌های محوله به مدیریت امور پردازد و برای رسیدن به وضع مطلوب نیاز به هماهنگی حوزه‌های مورد اشاره با ارزش‌ها و اصول انقلاب اسلامی دارد. در این نوشتار که رهیافتی هنجاری و انتقادی دارد، از روش تحلیلی - توصیفی استفاده می‌شود و در چارچوب تحلیلی مدل سه‌شاخگی (رفتاری، زمینه‌ای و ساختاری) است. در این مقاله گردآوری داده‌ها بر اساس منابع اسنادی و کتابخانه‌ای است. با توجه به موارد مطروحه، هدف اصلی این پژوهش بررسی انتقادی نظام اداری موجود و ارائه یک نظام اداری مطلوب که با اصول و ارزش‌های جمهوری اسلامی ایران تطابق داشته باشد.

پیشینه پژوهش

اگرچه در مورد فرهنگ در قالب سازمانی آن به‌خصوص در رشته مدیریت دولتی کتاب‌ها و مقالات متعددی وجود دارد، اما در رابطه با فرهنگ عام و تأثیر آن بر کارکرد نظام اداری پژوهش‌های محدودی وجود دارد که برخی از آن‌ها عبارت‌اند: جاجرمی زاده و همکاران (۱۴۰۰) «شناسایی الگوی فرهنگ جهادی در نظام اداری ایران»، مولایی قرا و همکاران (۱۳۹۸) «سنجش فرهنگ اداری ایران: با رویکردی نهادی»، محمدی و همکاران (۱۳۹۷) «شناسایی موانع فرهنگی فراروی نظام اداری ایران»، صیاد و همکاران (۱۳۹۷) «تأثیر فرهنگ دولت‌گرا بر کارآمدی نظام

سیاسی در جمهوری اسلامی ایران»، محمدی و همکاران (۱۳۹۵) «طراحی و تبیین الگوی اثربخش نظام اداری ایران»، سلطانی و همکاران (۱۳۹۳) «فرهنگ سازمانی (کرامت انسانی) تأملی بر فرهنگ اداری ج.ا.ا»، میرمحمدی (۱۳۹۰)، «نظام اداری ایران: تحلیلی بر مشکلات و چالش‌ها»، فقیهی و همکاران (۱۳۸۹) «تأملی بر تعامل بوروکراسی و فرهنگ در ایران»، اردکانی (۱۳۸۹) «انقلاب فرهنگی در نظام ادار». البته در این خصوص به برخی آثار پژوهشی منتشرشده به زبان لاتین همانند دیویدی (۲۰۲۱)، جامیل (۲۰۱۸)، هارونا (۲۰۱۸) و بوکارت (۲۰۰۷) نیز می‌توان اشاره کرد.

در آثار مورد اشاره غالباً به بررسی رابطه فرهنگ و آن هم بیشتر به تأثیر آن بر بعد رفتاری در نظام اداری می‌پردازد. در برخی از آن‌ها نیز عوامل فرهنگی مؤثر در ناکارآمدی نظام اداری به صورت کلی مورد بررسی قرار گرفته داده‌اند. درحالی‌که مقاله پیش‌رو در مقایسه با آثار مورد اشاره دارای تفاوت‌های اساسی است. چنان‌که در این مقاله با مدل تحلیلی خاص تأثیر فرهنگ بر سه حوزه اصلی نظام اداری که عبارت‌اند از: ۱- حوزه رفتاری ۲- حوزه محیطی ۳- حوزه ساختاری را مورد بررسی قرار می‌دهد و بر اساس این سه حوزه اصلی به وضع موجود نظام اداری و در نهایت استقرار نظام اداری مطلوب می‌پردازد.

چارچوب مفهومی

۱- نظام اداری

نظام اداری ماشین اجرایی دولت به حساب می‌آید که مرتبط با هر سه قوه است. این ماشین اجرایی اجزایی جهت ایفای نقش خود را در اختیار دارد (میرسپاسی، ۱۳۷۸: ۲). عمل اداری در معنای عام شامل فعالیت‌هایی چون اداره امور مقننه، اداره امور قضائیه و اداره امور قوه مجریه می‌شود و به طور کلی اداره امور اداری یعنی تنظیم و تنسيق امور حکومت می‌باشد (عابدی اردکانی، ۱۳۹۹: ۶۳۴).

۲- فرهنگ

فرهنگ از مجموعه ارزش‌ها، باورها و هنجارهای رفتاری تشکیل می‌شود. با توجه به تعریف، می‌توان نتیجه گرفت که فرهنگ نه تنها هنجارها و ارزش‌های اجتماعی، بلکه رفتارها را تحت تأثیر قرار می‌دهد (آاوکی، ۲۰۱۲: ۴۵).

۳- عوامل ساختاری

درب‌گیرنده تمام عناصر، عوامل و شرایط فیزیکی و غیرانسانی سازمان است که با نظم، قاعده و ترتیب خاص و به هم پیوسته، چارچوب، قالب، پوسته و بدنه فیزیکی و مادی سازمان را می‌سازد. بنابراین تمام منابع مادی، مالی، اطلاعاتی و فنی که با ترکیب خاصی در بدنه کلی سازمان جاری می‌شوند، جزو شاخه ساختاری قرار می‌گیرند (مبینی دهکردی و کشتکار هرانکی، ۱۳۹۳: ۶۵).

۴- عوامل زمینه‌ای

شرایط و عوامل محیطی برون سازمانی هستند که محیط سازمان را احاطه می‌کنند، با سازمان تأثیر متقابل دارند و خارج از کنترل سازمان هستند. هر نظام یا سازمانی در جایگاه ویژه خود همواره با نظام‌های محیطی در کنش و واکنش دائمی است. از این رو، همه علل و عواملی که امکان برقراری، تنظیم و واکنش به موقع و مناسب سازمان نسبت به سایر نظام‌ها را فراهم می‌آورند، زمینه یا محیط نامیده می‌شوند (میرزایی اهرنجانی، ۱۳۸۴: ۹۲). از جمله عوامل محیطی به ارتباطات محیطی، ارتباط با دولت و ارتباط با شهروندان، ارتباط با ارباب رجوع و محیط سیاسی قانون اشاره کرد.

۵- عوامل رفتاری

منظور از عوامل رفتاری، کلیه عوامل مربوط به نیروی انسانی که محتوای سازمان را تشکیل می‌دهد. از جمله عوامل رفتاری می‌توان به فرهنگ سازمانی، ویژگی‌های کارکنان، تضاد سازمانی، ویژگی‌های مدیران و سبک رهبری مدیران اشاره کرد (خدایاری و خلجانی، ۱۳۹۶: ۸۴).

چارچوب نظری (نقش فرهنگ در نظام اداری)

نظام اداری یکی از زیرساخت‌های مهم توسعه و پیشرفت محسوب می‌شود که بی‌توجهی به آن آسیب‌های جبران‌ناپذیری در مسیر حرکت یک کشور ایجاد می‌کند. نظام اداری برای جامعه مانند چرخ برای وسیله نقلیه و دست‌وپا برای انسان است. از آن جهت بدون داشتن نظام اداری سالم نمی‌توان در راه تأمین نیازها و دستیابی به هدف‌های خود گام بردارد (جریستا، ۲۰۱۶: ۱۶). نظام اداری کارآمد در بالا بردن رفاه اجتماعی، کیفی‌سازی خدمات، رشد آموزشی، ارتقای ارزش‌های فرهنگی و استانداردهای شخصیتی، پاسخ‌گویی و افزایش مشارکت‌های اجتماعی، استمرار و تداوم بخشیدن به نظام حکومتی، تحقق اهداف حکومتی و آماده کردن جامعه برای پذیرش تغییرات و تحولات نقش عمده‌ای دارد (سوزا، ۲۰۱۷: ۳۷-۳۵). توانایی تقبل وظایف جدید، مقابله با پیچیدگی‌ها، رده‌بندی تعارضات، حل مسائل نوین، بسیج منابع، مدیریت بحران‌ها و آشفته‌گی‌ها، بستگی به ظرفیت نظام اداری دارد (کایدن، ۲۰۱۰: ۳۲۸). در مجموع هیچ کشوری نمی‌تواند بدون یک نظام اداری کارآمد به توسعه و پویایی بیندیشد (سینگ، ۲۰۱۹: ۶۰)؛ بنابراین کارآمدی بوروکراسی به عنوان عنصر کلیدی برای کیفیت و کارآمدی حکومت، ارائه انواع گوناگون خدمات و ارتقای شاخصه‌های پاسخگویی حکومت و در نهایت مشروعیت بخشیدن به آن شمرده می‌شود (سینگ، ۲۰۱۶: ۱۴).

اما نظام اداری با هر سطحی از نظام‌مندی خود محصور در نظامی بزرگ‌تر است که مقصود و فلسفه وجودی آن به نظام فراگیرتر برمی‌گردد (اصلاتی، ۱۳۷۸: ۴). نظام اداری برخاسته از نظام‌های سیاسی متفاوتی هستند و هر نظام سیاسی، نگاه خاصی به انسان، جهان و عالم هستی دارد. می‌توان گفت کارکرد و اهداف دولت‌ها از هم تمایز پیدا می‌کند و هر دولتی در چارچوب نظام سیاسی و فرهنگ برخاسته از آن به دنبال تحقق اهداف است (الهامی، ۱۳۹۷: ۱۳۹). فرهنگ به فلسفه وجودی، ابعاد یا ویژگی‌هایی اشاره دارد که به هم مرتبط و وابستگی متقابل نسبت به هم دارند (رایینز، ۱۳۸۵: ۱۵۲). در واقع فرهنگ بستری است که هرگونه اصلاح با آن ملازمه دارد، وجود فرهنگ سازگار برای تغییر می‌تواند تا حدودی اجرای موفقیت‌آمیز اصلاح ساختارها، نظام‌ها و فرآیندهای بوروکراسی‌های دولتی را تضمین کند (بوکارت، ۲۰۰۷: ۴۶). اصولاً فرهنگ از روش‌های گوناگون بر روند نظام اداری تأثیرگذار است؛ ۱- ارزش‌ها، سنت‌ها و معیارهای نهفته

در قوانین بالادستی ۲- سازمان و یا نظام اداری که اجزای گوناگون آن به گونه‌ای سازمان‌دهی شده است که ممکن بر نتیجه‌گرایی و نتایج ملموس و یا بر فرآیند محوری تأکید داشته باشد و یا اینکه هیچ‌یک از این دو را راهبری نمی‌کند. ۳- ارزش‌های دینی و اخلاقی و هنجارهای نهفته در افراد عضو سازمان یا نظام اداری (دیودی، ۲۰۱۰: ۳۶-۱۹). بر این اساس فرهنگ در سه سطح محیطی، رفتاری و ساختاری بر نظام اداری تأثیرگذار است.

در سطح محیطی که دارای قالب فراسازمانی است و به ارتباط نظام اداری با دیگر نظام‌ها اشاره دارد. فرهنگ اداری بخشی از فرهنگ اجتماعی و متأثر از فرهنگ سیاسی است (جامیل، ۲۰۱۳: ۶۲). در نظام سیاسی که فرهنگ آن به منافع جمع یا به منافع فرد اهمیت می‌دهد و منافع فردی را اولویت قرار می‌دهد بر روابط سازمانی و یا فرهنگ سازمانی و حتی مدیریت منابع انسانی و در نهایت کارکرد آن تأثیرگذار است (جاویدان و دستمالچیان، ۲۰۱۳: ۶۸). یکی دیگر از ابعاد مؤثر فرهنگ به‌ویژه فرهنگ سیاسی بر نظام اداری نوع نظام سیاسی از لحاظ دموکراسی و یا استبدادی است (سریع‌القلم، ۱۳۹۲: ۷). نبود حاکمیت قانون، نبود مسئولیت‌پذیری، نبود پاسخ‌گویی در نظام اداری به ماهیت نظام سیاسی بستگی دارد. از دیگر ویژگی‌های فرهنگی تأثیرگذار بر شکل و ساختار نظام اداری اطمینان و عدم اطمینان به اطرافیان است. این ویژگی فرهنگی در طراحی ساختار سلسله‌مراتبی و کنترل کار کارکنان مؤثر است. آینده‌نگری و عدم آینده‌نگری از ویژگی‌های اصلی فرهنگی تأثیرگذار در حوزه قوانین و مقررات و هم در حوزه برنامه‌ریزی منابع انسانی است (یگانه و سو، ۲۰۰۷: ۸۰). بر این اساس در خصوص فرهنگ محیطی که بر رویه‌ها، کارکرد و مأموریت‌های نظام اداری تأثیرگذار است، دو نوع رویکرد کلی وجود دارد؛ ۱- فرهنگی که فردگراست و سعادت فردی را اصل قرار می‌دهد و با تکیه بر فردگرایی و حمایت از حقوق فرد در برابر مداخلات دولت؛ وظایف دولت را به حفظ نظم مدنی، حفاظت از دارایی‌های خصوصی و پاسداری از امنیت ملی محدود می‌کند ۲- فرهنگی که جامعه‌گراست و جامعه را به‌عنوان یک کل مقدم بر جزء یا فرد می‌داند و با تکیه بر دولت‌گرایی معتقد است، دولت‌ها علاوه بر کارکرد سیاسی امنیتی، هدایت و کنترل امور اقتصادی و اجتماعی در بخش‌های مختلف همچون آموزش، بهداشت، مسکن، اشتغال و... را نیز بر عهده دارد و تنها ابزار موجود برای توسعه و نوسازی کشور است (صیاد و همکاران، ۱۳۹۷: ۳۳).

در حوزه رفتاری که بیشتر بر ویژگی‌های رفتاری و شخصیتی افراد در نظام اداری تأکید دارد. همانند این که در مجموعه ترجیح منافع شخصی، گروهی و یا قومی بر ضوابط اداری حاکم باشد که این موضوع بر حوزه استخدام و به موازات آن کارکرد نظام اداری تأثیرگذار است (فقیهی و دیگران، ۱۳۸۹: ۲۲). عناصری همانند نگاه کوتاه‌مدت، نبود شایسته‌سالاری، رابطه‌گرایی، انتقاد-ناپذیری از زمینه‌های رفتاری تأثیرگذار در کارکرد اجزای مختلف نظام اداری هستند (محمدی و همکاران، ۱۳۹۵: ۶۱۲ و فقیهی و همکاران، ۱۳۸۹: ۲۵). فقدان وجدان کاری، انضباط اجتماعی از زمینه‌های رفتاری هستند که در سلامت نظام اداری تأثیرگذار است (کایدن، ۲۰۰۰: ۶۶). اما یکی از مهم‌ترین نظریات فرهنگی در حوزه اداری که به ویژگی‌های رفتاری می‌پردازد، مربوط به هافستد است که در شش بعد به این موضوع پرداخته است؛ ۱- فاصله از قدرت ۲- اجتناب از عدم قطعیت ۳- فردگرایی در مقابل جمع‌گرایی ۴- مرد خویی در مقابل زناشویی ۵- جهت‌گیری بلندمدت در مقابل کوتاه‌مدت (هافستد، ۲۰۱۶). در حوزه ساختاری که به موضوعات غیرانسانی و سازمانی می‌پردازد، مهم‌ترین عناصر فرهنگی که بر آن تأثیرگذار است، عبارت‌اند از: ۱- تخصص‌گرایی و عدم پابندی به تخصص‌گرایی ۲- تمرکزگرایی و تمرکززدایی ۳- شفافیت و عدم شفافیت ۴- هدف‌گرایی و تعریف مأموریت و کارکردهای متعالی برای آن ۵- ارزیابی عملکرد سازمان بر اساس مأموریت‌ها و هدف‌های از پیش تعیین شده (میرزایی اهرنجانی و مقیمی، ۱۳۸۲: ۱۰۳). با توجه به توضیحات مطروحه، مدل تحلیلی این پژوهش بر اساس چارچوب تحلیلی سه‌شاخگی (محیطی، رفتاری و ساختاری) میرزایی اهرنجانی که یکی از چارچوب‌های تحلیلی پرکاربرد در رشته مدیریت دولتی است. بر این پایه به تأثیر فرهنگ بر محیط، رفتار و ساختار بر نظام اداری پرداخته می‌شود.



شکل ۱. فرهنگ و نظام اداری

چارچوب روشی

این پژوهش با روش تحلیلی توصیفی و در قالب رهیافت انتقادی هنجاری است. بدین ترتیب که بین امر واقع (نظام اداری موجود) و امر مطلوب (نظام اداری اسلامی) تمایز وجود دارد (منوچهری، ۱۳۹۰: ۱۴۹). در این پژوهش نظام اداری مطلوب را از طریق یک سری واقعیت‌های علمی و هنجارها و ارزش‌های نظام اسلامی ترسیم می‌شود (اسماعیلی، ۱۳۹۷، ۲۵۷).

فرهنگ شیعه و تأثیر آن بر ابعاد سه گانه نظام اداری

همان‌طور که گفته شد نظام اداری زیر نظامی از جمهوری اسلامی است که مأموریت آن مدیریت نظام جمهوری اسلامی می‌باشد. بنابراین فرهنگ کلی نظام اداری ایران می‌بایستی از فرهنگ جمهوری اسلامی که مبتنی بر فرهنگ شیعی می‌باشد، نشئت گرفته شده باشد. در فرهنگ شیعی بر عناصر کلان و کلی همانند عدالت، انتظار موعود، تولی و تبری، ظلم ستیزی، امر به معروف و نهی از منکر، روحیه ایثار و شهادت طلبی، نفی سلطه، امامت و ولایت فقیه و اجتهاد و مرجعیت تأکید دارد که این مؤلفه‌های کلی حوزه‌های اعتقادی، اخلاقی و سیاسی و اجتماعی پس از انقلاب اسلامی را دستخوش تغییر و تحول کرده است و می‌تواند بر ماهیت و ساخت نظام اداری تأثیرگذار شود (اکبری معلم، ۱۳۸۲: ۴۰).

فرهنگ شیعی در حوزه رفتاری از جهات اعتقادی، ارزشی و اخلاقی بر فرد ایرانی تأثیرات عمده‌ای داشته است که کاربست آن در نظام اداری می‌تواند در فرهنگ سازمانی و حتی کارکرد نظام اداری تحولات گسترده‌ای را به دنبال داشته باشد. چنان‌که این فرهنگ بر ارزش‌های اعتقادی و اخلاقی مانند توسل به خداوند، ولایتمداری، مردم‌داری، اعتماد به نفس، صداقت، قناعت محوری، ایثارگری، مسئولیت‌پذیری و روحیه جهادی تأکید دارد (نهج البلاغه، نامه ۵۳، خطبه ۱۹۶ و حکمت‌های ۷۰ و ۳۹۹؛ جاجرمی زاده، ۱۴۰۰: ۱۰۴). طبق این عناصر نظام اداری در اسلام ارتباط تنگاتنگ با مردم دارد و طرف مقابل حاکمان، مردم هستند که از آن‌ها به «رعیت» تعبیر می‌شود. جلب رضایت آنان به عنوان بندگان خداوند ارزش تلقی می‌شود. در همین راستا امیرالمؤمنین (ع) برای مالک اشتر تصویر زیبایی از رعیت و تعامل با آن‌ها ارائه می‌دهد و

می فرماید: «فَأَنَّهُمْ صِنفَانِ: إِمَّا أَخٌ لَكَ فِي الدِّينِ وَ إِمَّا نَظِيرٌ لَكَ فِي الْخَلْقِ» مردمان دو دسته‌اند، دسته‌ای برادر دینی تواند، و دسته دیگر در آفرینش با تو همانند متناسب با این نگاه می‌فرمایند: «وَأَشْعِرْ قَلْبَكَ الرَّحْمَةَ لِلرَّعِيَةِ وَالْمَحَبَّةَ لَهُمْ وَاللُّطْفَ بِهِمْ. وَلَا تَكُونَنَّ عَلَيْهِمْ سَبْعًا ضَارِيًا تَغْتَنِمُ أَكْلَهُمْ.» قلب خویش را نسبت به مردمان خود از رحمت و محبت و لطف پر کن، و همچون حیوان درنده‌ای نسبت به آنان مباش که خوردنشان را غنیمت شماری! خدمت به این رعیت، جلب رضایت آن‌ها، تعامل مثبت و برخورد کریمانه با آن‌ها همه از ارزش‌هایی است که درباره رعیت مطرح می‌شود (نهج‌البلاغه، نامه ۵۳).

از نظر سازمانی و ساختاری فرهنگ شیعی دارای فرهنگی ماموریت‌گرا در برقراری عدالت است و سعی دارد با حفظ ثبات داخلی به محیط خارجی توجه داشته باشد و انعطاف لازم را اعمال نماید. این فرهنگ پابندی محکم به اصول عقلایی و قانونی دارد. از لحاظ مدیریت نیروی انسانی بر اصل شایستگی در استخدام و نیز در پرداخت حقوق و مزایا تأکید دارد و سرمایه‌های انسانی از اهمیت زیادی برخوردار است. از لحاظ فناوری مدیریتی بر کل‌نگری، همسوسازی جهت‌گیری‌ها، برنامه‌ها و اقدام‌ها، هماهنگی بین نظام سازمانی، تعامل اثربخش بین افراد و واحدهای سازمانی تکیه دارد (سلطانی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۲۴-۱۲۰). البته هدف کلی در نظام اداری اسلامی-شیعی رساندن انسان به سعادت دنیوی و اخروی است. بنابراین نظام اداری در فرهنگ شیعی دارای اهداف بسیار متعالی است و مأموریت‌ها و وظایف آن نیز بسیار خطیر و مهم می‌باشد.

در بعد محیطی نظام اداری در فرهنگ شیعی در ارتباط با امامت و جانشین او در عصر غیبت شکل پیدا می‌کند. شیعیان استدلال می‌کنند امامت نیز همانند نبوت لطف الهی است و لاجرم در هر عصری امام و هدایت‌گری باید باشد که جانشینی پیامبر برای انجام تمام وظایف او را در هدایت بشر به عهده بگیرد و او تمام ویژگی‌های پیامبر به جز وحی را دارد که البته امام با الهام با خداوند در ارتباط می‌باشد. بر پایه این تفکر شیعی عدالت الهی اقتضا می‌کند که با نصب امامی از جانب خداوند، محرومان را از فهم شریعت محروم نکند. بدین لحاظ عنایت الهی چنین اقتضاء می‌کند که جهان را از رئیس باتدبیر و امامی که اسباب اجتماع انسان‌ها بوده و آنان را بر مصالح دین و دنیای خود آگاه نمایند، خالی نگذارد. اما در دوره غیبت امام معصوم امر اداره عمومی در وجه مطلوب آن تعطیل نخواهد شد. در این دوره اساس نظم عمومی و سیاسی بر پایه ولایت فقیه

است (فیرحی، ۱۳۸۴: ۲۴۳). ولی فقیه در اندیشه امام خمینی (ره) تمام خصوصیات امام معصوم به جزء عصمت ایشان را دارد. در اندیشه ایشان حکومت اسلامی، حکومت قانون الهی است. پس حاکم اسلامی باید دو صفت داشته باشد که یکی از آن صفات علم به قانون و دیگری عدالت است (امام خمینی (ره)، ۱۳۷۸: ۱۶۳). طبق قانون اساسی جمهوری اسلامی ولی فقیه به عنوان عالی‌ترین مقام رسمی کشور با صلاحیت‌های معین و ویژگی‌های خاص در رأس سه قوه قرار می‌گیرد و وظایف مهمی در روند اداره عمومی بر عهده دارد که بر راهبری فرآیندهای نظام اداری به‌طور مستقیم و غیرمستقیم تأثیرگذار است.

بر همین پایه در کنار بند ۱۰ (اصل سوم قانون اساسی)، یک سری از اسناد بالادستی از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شده است که در حوزه ساختاری و رفتاری نظام اداری ایران تأثیرگذار است. این اسناد که عبارت‌اند از سند چشم‌انداز توسعه در افق (۱۴۰۴)، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام اداری و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌باشد که در صورت اجرای دقیق این سیاست‌ها و راهبری نظام اداری بر اساس آن‌ها تا حدودی می‌توان ضمن اثربخشی تحقق اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران را انتظار داشت.

راهبری نظام اداری کارآمد در جمهوری اسلامی ایران

۱- وضعیت نظام اداری کنونی کشور

در این بخش به نظام اداری موجود در سه حوزه رفتاری، محیطی و ساختاری پرداخته می‌شود و آسیب‌های هر بخش با توجه به مبانی مورد اشاره در بخش قبل مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۱- ساختاری

در این قسمت مهم‌ترین مشکلات و آسیب‌ها در حوزه سازمانی از جمله ساختار اداری، حقوق و مزایا، فناوری اطلاعات، مدیریت منابع انسانی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۱- ساختار اداری

ساختار نظام اداری در شرایط کنونی از دو مشکل عمده بنیادی و فکری رنج می‌برد که عمدتاً به فرهنگ استبدادی و دولت گرایی، عدم روحیه مشارکت، بخشی‌نگری و سازمان‌محوری برمی‌گردد. این مشکلات عبارت‌اند از: ۱- **تمرکزگرایی**؛ بخش عظیمی از فعالیت‌ها و کارهای اداری و سازمانی در مرکز و ستاد دستگاه انجام می‌شود. این موضوع موجب می‌شود خلاقیت محلی از بین رود، طرح‌های محلی و منطقه‌ای با کندی پیش رود و بهره‌وری و خدمات در سطح مناطق کاهش یابد. ۲- بزرگ بودن دولت؛ از اوایل دهه ۵۰ با افزایش درآمدهای نفتی اندازه دولت بزرگ شد. از ابتدای دهه ۶۰ با کاهش درآمد نفتی، روند نزولی این اندازه شروع و تا اواخر دهه ۶۰ اندازه دولت به حداقل خود کاهش یافت، ولی پس از پایان جنگ دوباره با روند افزایشی مواجه شد (کاظمی و یسری، ۱۳۸۲: ۱۵۵). آمارها بیانگر آن است که در فاصله ۱۳۴۵ تا ۱۳۷۵ دولت ۶ برابر بزرگ شده است و سهم اشتغال دولتی در این مدت به طور سرانه ۲/۵ برابر رشد کرده بود. در طول دهه‌های ۸۰ و ۹۰ این روند ادامه پیدا می‌کند تا حدی که بنا به اعلام مسئولان کشور بخش عظیمی از درآمدهای کشور صرف هزینه‌های جاری دولت می‌شود. تمایل بیش‌ازحد به تصدی می‌تواند موجب بروز مشکلاتی در ساختار و عملکرد دولت شود. از این رو در نظریات علمی توصیه می‌شود که دولت‌ها به وظایف حاکمیتی خود بسنده کرده و از ورود تصدی‌گری پرهیز نمایند. تصدی‌گری دولت علاوه بر آنکه تشکیلات دولتی را توسعه می‌دهد بخش خصوصی را در جامعه تضعیف کرده و بهره‌وری کل را در جمع کاهش می‌دهد. از نظر سازمانی ساختار اداری ایران از مشکلاتی دیگر همانند تعدد و تکرر سلسله‌مراتب سازمانی، عدم تناسب بین مشاغل سازمانی اجرایی و پشتیبانی و همچنین عدم تطابق تشکیلات اداری با مقتضیات و شرایط جدید است (محمدی، ۱۳۹۰: ۱۸). در ساختار اداری ایران در خیلی از مواقع به جهت فرهنگ دولت‌گرایی نقش‌ها درست و تخصصی تعریف نمی‌شود و در راستای اهداف سازمان پیش‌بینی نشده است. از مشخصات اصلی دیگر تأثیر همین فرهنگ بر ساختار نظام اداری پیشی گرفتن هزینه‌های ساختاری از درآمد و بهره‌وری در نظام اداری است (غلامی، ۱۳۸۳: ۲۶). یکی دیگر از زمینه‌های تأثیرگذار فرهنگی وجود شوراهای و نهادهای مختلف و موازی در تصمیم‌گیری

است که موجب آشفتگی و کند شدن فرآیند تصمیم‌گیری می‌شود و نمی‌توان امور آشفته را به سرعت سامان داد (طباطبایی، ۱۳۷۰: ۹۴).

۳-۱- فناوری مدیریتی

یکی از زمینه‌های عدم کارایی در نظام اداری ایران انفصال تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری بخش‌های اداری و تداخل وظایف بین آن‌هاست. این آسیب در بیشتر مواقع به روند و مسیر حرکت جامعه ضربه می‌زند و موجب تداخل تصمیم‌گیری‌ها و عدم راهبری متوازن و هماهنگ می‌شود. فرایند کاربست و اجرای تصمیم‌ها و سیاست‌گذاری‌ها را با سختی مواجه می‌کند و تنوع و تعدد سیاست‌ها و خط‌مشی‌های متعارض را ایجاد می‌کند. در ساختار اداری بدون سیستم، مدیر سلیقه‌گرا، خودرأی و ضد اخلاق، هر فعالیتی را در جهت رضایت مافوق انجام می‌دهد. بدون شایسته‌سالاری، منافع سازمانی و ملی پیش نمی‌رود. تعدد مشاغل مدیریتی و تخصص‌گرایی برای مدیران سطح میانی شکل نمی‌گیرد (میرسپاسی، ۱۳۷۸: ۶). بنابراین نگاهی که تا به امروز بر مدیریت نظام اداری کشور حاکم بوده و بر اساس آن اقدام شده، نگاه بخشی و خرد بوده است. دستگاه‌های اداری کشور هریک به موقعیت و اقتضای خود و با تصمیم‌گیری‌های موردی و بدون هیچ‌گونه نقشه جامع مصوب، تشکیل شده‌اند، توسعه یافته‌اند، ادغام و یا منحل شدند.

۴-۱- مدیریت منابع انسانی

یکی از مشکلات در نظام اداری ایران عدم جذب نخبگان در بدنه اجرایی کشور و شایسته‌سالاری است. افراد در کشورهای پیشرفته برای جذب در نظام اداری می‌بایستی آزمون‌های سخت و گزینش‌های طاقت‌فرسا را طی کنند و پس از این مراحل می‌توانند در نظام اداری مشغول بکار شوند. در کشور ما نخبگان کمتر در بدنه نظام اجرایی قرار دارند و حتی از آنان برای مشاوره هم استفاده نمی‌شود. از این رو ما هر ساله شاهد مهاجرت بسیاری از نخبگان کشور هستیم. از نظر سازمانی مشکل نامتناسب بودن ترکیب نیروی انسانی از جهت تخصص و مهارت متناظر با نیازهای سازمانی وجود دارد. اما ضعف در سیستم جامع و یکپارچه آمار کارکنان دولت و وجود آمارهای پراکنده، متفاوت و بعضاً متناقض، نامناسب بودن روش‌ها، کم‌توجهی به رعایت الزامات قانونی در جذب نیروی انسانی در فضای رقابتی و مبتنی بر عدالت و پایین بودن میزان بهره‌وری کارکنان دولت از مشکلات فراسازمانی مدیریت منابع انسانی است (اسکندری و

همکاران، ۱۳۹۷: ۱۳۶). از مشکلات دیگر در این حوزه عدم برنامه‌ریزی نیروی انسانی است و این خود موجب انباشت و مازاد نیروی انسانی در برخی بخش‌ها می‌شود و کیفیت نیروی انسانی هم در این شرایط بشدت کاهش می‌یابد. عدم اطمینان از جایگاه که بشدت به فرهنگ سیاسی ایران وابسته است موجب می‌شود که مدیران برنامه‌ریزی و آینده‌نگری ندارند (نجف بیگی، ۱۳۹۷: ۸۰). بنابراین مهم‌ترین مشکلات مدیریت نیروی انسانی در ایران از جهت فرهنگی عبارت‌اند از: ۱- تقدم اصل رابطه‌مداری بر ضابطه‌مدار ۲- فقدان تعریف شفاف از نیازهای سازمان به نیروی انسانی (فرهنگ سازمانی). ۳- خو گرفتن با روش استخدام مادام‌العمر ۴- فرآیند پاسخگویی ناکارآمد و یک‌سویه پایین به بالا ۵- سیاست‌زدگی نظام بوروکراسی (قلی‌پور، ۱۳۹۲: ۱۸۱).

۵-۱- حقوق و مزایا

میزان حقوق و دستمزد در بخش دولتی برای تأمین احتیاجات افراد مستعد و متخصص کافی نیست، اخذ وجوهی علاوه بر حقوق ناچیز آن‌ها می‌تواند بقای این افراد را در سازمان دولتی تضمین کند. امام علی (ع) تیزنگرانه در عهدنامه مالک اشتر، به این نکته توجه دارد و برای اصلاح اداری و سازمانی حکومت خویش بر آن تأکید دارد و می‌فرماید: روزی اینان را فراخ دار که فراخی روزی نیروشان دهد، تا در پی اصلاح خود برآیند و بی‌نیازشان بود، تا دست به مالی که در اختیار دارند، نگشایند و حجتی بود بر آنان اگر فرمانت را نپذیرفتند، یا در امانت خیانت ورزیدند (نهج‌البلاغه، نامه ۵۳). از مشکلات نظام پرداخت حقوق و مزایا در بخش دولتی تعدد ساختارهای قانونی و مالی و مراجع تصمیم‌گیری در این حوزه می‌باشد و همچنین عدم رعایت عدالت در پرداخت حقوق و مزایا در بین دستگاه‌های اجرایی مختلف با کارکرد یکسان و نیز بین کارکنان با کارکرد و استحقاق مشابه می‌باشد (کشاورز، ۱۳۹۵: ۸). یکی دیگر از مشکلات نظام حقوق و مزایا در ایران شکاف نسبتاً زیاد در بین دریافتی مدیران و دیگر کارکنان است که تقریباً به‌عنوان یک مقوله عادی در نظام اداری ایران تبدیل شده است. بنابراین نظام پرداخت فعلی کارکنان دولت، شرایط و انگیزه‌های لازم برای جذب متخصصین در دستگاه‌های اجرایی ایجاد نمی‌کند و در نظام پرداخت بخش دولتی عدالت درونی (درون‌سازمانی) و بیرونی (مبتنی بر مقایسه بین شرایط پرداخت دستگاه‌های اجرایی مختلف) ادراک نمی‌شود (اسدی، ۱۳۹۹: ۵۳). پرداخت‌ها در بسیاری

از مشاغل و دستگاه‌ها پاسخگوی هزینه‌های زندگی کارکنان نیست و ارتباط منطقی بین عملکرد و دریافتی کارکنان وجود ندارد.

۶-۱- فناوری اطلاعات

علی‌رغم پیشرفت‌هایی که در حوزه گسترش فناوری اطلاعات و یا همان دولت الکترونیک شکل گرفته است، اما ایران در بین سایر کشورها در استقرار دولت الکترونیک دارای رتبه پایینی است. در این حوزه چالش‌هایی وجود دارد؛ ۱- فقدان نقشه راه و برنامه منسجم و مصوب برای تحقق دولت الکترونیک ۲- فقدان مدیریت یکپارچه برای استقرار دولت الکترونیک ۳- عدم استفاده از استانداردهای واحد برای تبادل داده و اطلاعات بین دستگاه‌ها و مردم ۴- طولانی و غیرمستند بودن فرآیندهای انجام خدمات دستگاه اجرایی ۵- آشنایی ناکافی مدیران، کارکنان و مردم با مباحث فناوری اطلاعات و ارتباطات (کارگر، ۱۳۸۶: ۱۰). از طرفی دیگر در برخی مواقع مردم آمادگی تغییرات حاصله ندارد. حتی خود کارمندان هم ممکن است موافق این تغییرات و یا حتی مخالف تغییرات باشند. از جهت سازمانی هنوز از طریق دولت الکترونیک بین دستگاه‌های اجرایی روابط منسجم فرآیندی و اطلاعاتی فراهم نشده و ارتباط بین سازمانی به‌صورت دقیق و یکپارچه شکل نگرفته است.

۷-۱- نظام قوانین اداری

یکی از عوامل پیشرفت جوامع توسعه یافته وجود قوانین مدون، شفاف و صریح است؛ به گونه‌ای که اگر قوانین گنگ، نارسا و درهم پیچیده باشند و هر کدام دیگری را نقص کند، نمی‌توان امیدوار بود که چنین قوانینی در هیچ یک از حوزه‌های اجتماع گره از مشکل فردی یا حتی خود نظام اداری باز کند و ترقی و پیشرفت را به همراه آورند. اینکه افراد بی‌شماری در یک مسیر تعریف شده گام برداشته و امور روزمره خود را انجام می‌دهند، خود متأثر از وجود قوانین در جامعه است. بر این اساس می‌توان مشکلات نظام اداری در بخش قوانین این گونه برشمرد: عدم انعطاف و تطابق قوانین و مقررات با تغییرات و تحولات اجتماعی، وجود قوانین متعدد و متکثر، عدم شفافیت آن‌ها، فقدان نظام ارزیابی عملکرد قوانین و مقررات و عدم وجود حلقه بازخورد برای بهبود و بهسازی قوانین است (میرمحمدی، ۱۳۹۰: ۱۸). یکی از واقعیت‌های نظام اداری کنونی ایران این است که واحدهای اداری معمولاً با تعداد زیادی از قوانین و مقررات غیرواقعی و

یا غیرضروری مواجه هستند و ابهامات موجود در رویه‌های اداری و استانداردهای جاری کار، امکان هرگونه تصمیم و اقدامات خودسرانه را به کارگزاران می‌دهد.

۲- رفتاری

همان‌طور که گفته شد، ایران دارای فرهنگ و هویتی غنی بر گرفته از ارزش‌های ناب اسلامی و ایرانی است. این فرهنگ در ذات خود دارای مؤلفه‌ها و عناصری همچون عدالت، صداقت، نظم، دوری از غیبت و تهمت، راست‌گویی، احترام به حقوق یکدیگر و... است. اما فرهنگ سازمانی در نظام اداری کنونی تا حدودی از فرهنگ سازمانی بر گرفته از مبانی و ارزش‌های دینی به دور است و با مشکلاتی در زمینه وجدان کاری، انضباط اداری، خودکنترلی، مشتری‌مداری، تکریم ارباب رجوع، بی‌علاقگی به کار، انتقال ندادن مهارت‌ها و پنهان‌نگه‌داشتن فنون کار، کسب محبوبیت به بهای از بین بردن دیگران، نبود صداقت، محافظه‌کاری، عدم پاسخ‌گویی به ارباب رجوع و عدم مسئولیت روبرو است (حریری، ۱۳۹۰: ۱۳۰). یکی از مشکلات فراگیر و تأثیرگذار فرهنگی بر فرهنگ سازمانی عدم فرهنگ مشارکت و همکاری که خود به عدم پاسخ‌گویی نظام اداری ایران منجر می‌شود و این موضوع تا حدودی برگرفته از عدم فرهنگ مردم‌سالاری در ایران قبل از انقلاب اسلامی است (دانایی فر، ۱۳۹۴: ۸۴).

در سطح بین‌الملل، ارائه خدمات با کیفیتی که در اثر رعایت اصول و استانداردها منجر به رضایت‌مندی مراجعان در نظام اداری می‌شود را می‌توان با اغماض، مترادف با حقوق شهروندی در نظام اداری در نظر گرفت (عثمان، ۲۰۱۴: ۴۵۳). اما نظام اداری کنونی ایران بیشتر بر اساس مناسبات و روابط مبتنی است، بنابراین در خیلی از مواقع امور در مسیر قابل پیش‌بینی مدیریت نمی‌شود. قوانین محکمی برای جبران خسارت‌های مادی و معنوی به مردم از محل عملکرد دستگاه‌های اجرایی و کارکنان به‌اندازه کافی وجود ندارد (سلیمی، ۱۳۹۶: ۶۸). از دیگر مشکلات اداری در این بخش عدم انعکاس دقیق و نظام‌مند نظر و آرای مردم در فرآیند مدیریت دستگاه دولتی است به نحوی که سنجش دقیقی از میزان رضایت مردم از یک واحد سازمانی یا کارمندان هریک از بخش‌ها نمی‌شود. دستگاه‌های اجرایی معمولاً مراحل، زمان و کیفیت و استاندارد ارائه خدمات و تغییرات آن‌ها را مستند نمی‌کنند و یا در این خصوص اطلاع‌رسانی نمی‌کنند.

یکی از جنبه‌های مهم رفتاری در ایران فساد است که البته ریشه تاریخی دارد و پیش از آنکه جنبه ظاهری و سطحی باشد؛ باطنی، عمیق و همه‌جانبه است. بنابراین نمی‌توان مسئله فساد در ایران را پدیده جدیدی دانست، هرچند با شکل‌گیری نظام اداری جدید این موضوع برجسته‌تر می‌شود (ابراهیم آبادی، ۱۳۸۳: ۱۹۳). از نظر فرهنگ سازمانی ضعف مدیریت، رسوخ فرهنگ ابزاری در سازمان، وجود روابط غیررسمی در سازمان، عدم شایسته‌سالاری، ارتباط کم کارکنان اداری با ارباب رجوع از دلایل عمده فساد در ایران است. اما مهم‌ترین مؤلفه‌های فرهنگ فردی فساد در نظام اداری ایران احساس عدم تعهد و وفاداری به سازمان و جامعه، مشکلات مالی و اقتصادی، عدم امنیت شغلی و ضعف اخلاقیات، ضعف آگاهی عمومی نسبت به قوانین و مقررات، فرهنگ قانون‌گریزی، ضعف باورها و ارزش‌های دینی و هماهنگ‌سازی منافع فردی و سازمانی و نیز خویشاوندگرایی است (ملک محمدی، ۱۳۹۲: ۱۵۲).

بنابراین می‌توان گفت نظام اداری کنونی با حکمروایی کامل ارزش‌ها و الگوهای رفتاری و اخلاقی نشئت گرفته از مبانی اسلامی به دور است و اتفاقاً از دلایل اصلی ناکارآمدی نظام اداری در اداره کشور و تحقق اهداف نظام اسلامی به این حوزه برمی‌گردد.

۳- محیطی

در این قسمت سعی می‌شود ارتباط نظام اداری با نظام‌های دیگر مورد بررسی قرار گیرد. نظام اداری اگرچه نظام مستقلی محسوب می‌شود، در عین حال خرده‌نظامی است که با خرده نظام‌های دیگر در تعامل است و پیوسته با آن‌ها دادوستد دارد، از آن‌ها تأثیر می‌پذیرد و بر آن‌ها تأثیر می‌گذارد (اصلانی، ۱۳۷۸: ۹). بر این اساس به برخی از رویه‌های جاری در این خرده نظام‌ها که در ناکارآمدی نظام اداری تأثیرگذار است، پرداخته می‌شود. اما یکی از مشکلات عمده در حوزه اداره عمومی در ایران بعد از انقلاب اسلامی تکیه بر درآمدهای نفتی است. این موضوع تمرکزگرایی شدید قدرت سیاسی و نظام اداری آشفته و نامنسجم در پی داشته است (کارل، ۱۳۸۸: ۱۳). خصوصی‌سازی یکی دیگر از مسائلی که به نوعی در روند نظام اداری و حتی فرهنگ دولت‌گرایی و انباشت نیروی انسانی تأثیر گذاشته است. بر اساس سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دولت‌ها مأمور به کاهش تصدی‌گری، ممانعت از مداخله در معادلات بازار و تسهیل در ایجاد شرایط رقابتی در فضای کسب‌وکار هستند. باین حال آخرین آمار نشان می‌دهد که سهم

بخش دولتی هنوز فربه‌تر از چیزی است که انتظار می‌رود (صالح نیا و احمدی، ۱۴۰۰: ۱۰۸). یکی از مشکلات عمده در روند برنامه‌ریزی امور عمومی بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، مسئله تحریم‌های اقتصادی است که این مسئله موجب شده است که نظام اداری از یک طرف با رکود اقتصادی و با تقاضای زیاد برای ورود به آن روبرو شود، از طرف دیگر دولت برای تجهیز بهینه بخش‌های مختلف نظام اداری با مشکل روبرو شود.

اما در حوزه سیاسی به دلیل عدم وجود احزاب سیاسی عموماً خط‌مشی‌ها و سیاست‌های توسعه‌ای از طرف دولت‌ها دنبال نمی‌شود و حتی نسبت به اجرای اسناد بالادستی غفلت می‌شود، به جای آن برای جلب آرای مردمی سعی می‌شود بر کارهای زودبازده و پوپولیستی تکیه شود. از طرف دیگر نبود احزاب سیاسی، نظام اداری با مشکل فقدان مدیران کارآمد، کادرسازی و جانشین‌پروری روبرو می‌کند. یکی دیگر از مشکلات که در این بخش می‌توان به آن اشاره کرد و به نظر یکی از دلایل غیرمستقیم در ناکارآمدی نظام اداری شده است، نظام انتخاباتی در ایران است که به‌ویژه تأثیر خود را در حوزه انتخاب شوراهای شهر و روستا به جا گذاشته است، نظام انتخاباتی در این بخش به گونه‌ای نیست که مدیریت محلی قوی و کارآمدی در ایران شکل بگیرد و بخش قابل توجهی از وظایف دولت در شهر و روستا به آن‌ها واگذار شود. یکی دیگر از مسائل قابل تأمل در این حوزه گفت‌وگوهای متعدد سیاسی است که با توجه به اینکه نظام اداری بشدت تابع سیاست بوده است، هریک از آن‌ها به گونه‌ای خاص به نظام اداری نظر داشته‌اند و نقشه راه یکسانی در حوزه نظام اداری تدوین نشده است. در این ارتباط همچنین می‌توان به نهادینه شدن فرهنگ سیاسی استبدادی نیز اشاره کرد. علی‌رغم این که جلوه‌های امیدبخش و تحولی در دهه‌های اول بعد از پیروزی انقلاب اسلامی می‌توان مشاهده کرد، اما رسوخ فرهنگ استبدادی و سلسله‌مراتبی از ادوار گذشته موجب شده است که فرهنگ ایثار و مسئولیت‌پذیری و حتی تحول در نظام اداری کمرنگ شود.

اگر از بعد اجتماعی به نظام اداری نظر بيفکنیم باید گفت یکی از عمده‌ترین مشکلات در این بخش تقلیدی بودن آن است، یک ساختار اصیل برای سازمان‌ها و مدیریت جامعه طراحی نشده است. ساختارهایی برای افزایش توانایی و ثبات سیاسی کشور مناسب است که با اوضاع و احوال فرهنگی و اجتماعی آن کشور تناسب داشته باشد (قلی پور، ۱۳۹۲: ۳۲۲). در حوزه نظارت در نظام

اداری ایران با مشکلاتی همچون گستردگی و پراکندگی واحدهای نظارتی از بعد ساختاری، گوناگونی وظایف و اهداف، نبودن نظام تبادل اطلاعات میان سازمانهای نظارتی به صورت پویا، نبودن نظام همکاری و هماهنگی مؤثر میان سازمانهای نظارتی در دسترسی به اهداف فرابخشی، نبودن استانداردهای روشن در زمینه نظارت و کنترل، تلقی وجود بازرسی و نظارت‌های بازدارنده و غیرکارا، ناهماهنگی در سیاست گذاری‌های مشترک میان سازمانهای نظارتی، وجود دوباره-کاری و فعالیت‌های موازی در دستگاه‌های اجرایی و نظارت شوندگان به دلیل تعدد مراکز نظارتی و قوانین حاکم، تصور وجود شکاف عمیق میان سازمانهای نظارتی و دستگاه‌های اجرایی و برخی دیگر از مشکلات زمینه‌ای و عمده در نهادهای فرایند نظارت و کنترل اشاره کرد (دهقانان، ۱۳۸۶: ۲؛ قلی‌پور، ۱۳۹۲: ۲۸۶). بنابراین می‌توان گفت زمینه مناسب برای کارایی نظام اداری از جنبه‌های مختلف وجود ندارد.

راهبری نظام اداری مطلوب

در این بخش نظام اداری مطلوب با تکیه بر فرهنگ و ارزش‌های اصیل و همچنین سیاست‌های کلی جمهوری اسلامی در سه حوزه ساختاری، محیطی و رفتاری موردبررسی قرار می‌گیرد. نظام اداری مطلوب که بتواند شرایط را برای رسیدن به اهداف موردنظر و زمینه پیشرفت همه جانبه جمهوری اسلامی ایران را فراهم کند.

۱- نظام ساختاری کارآمد

۱-۱- ساختار مطلوب در نظام اداری

نقش و جایگاه دولت از مالکیت به حاکمیت و از تصدی‌گری به برنامه‌ریزی و نظارت تغییر یابد. در این خصوص بایستی دولت ضمن تقویت بخش خصوصی و غیردولتی در جایگاه کارشناس، مشاور و ناظر بی‌طرف قرار گیرد و با ارائه اطلاعات لازم کمک کند تا بخش خصوصی در شرایطی عادلانه و بدون مانع به فعالیت پردازد. همچنین دولت با تزریق منابع مالی از جمله ارائه تسهیلات و امکانات مالی، فروش اقساطی سهام شرکت‌ها و آزادسازی قیمت‌ها، موجب تحرک بخش خصوصی شود (مافی، ۱۳۸۷: ۱۴). یکی از اقدامات خطیر دولت در این حوزه تمرکززدایی است. تمرکززدایی؛ واگذاری بخش عمده‌ای از وظایف اجرایی و عملیاتی به

مدیریت‌های محلی است. این سیاست باعث نوآوری اداری در مناطق و از بین رفتن روحیه اطاعت کورکورانه محض از مرکز می‌شود و بدین ترتیب، محیط مناسبی برای توسعه انسان‌محور فراهم می‌شود (وارنر، ۲۰۰۱: ۱۹۱).

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضمن پذیرش دخالت شهروندان در تمام امور زندگی اجتماعی به دو محرکه مشخص اشاره شده که یکی اصل شوراها و دیگری بخش تعاون در اقتصاد کشور است و در کنار آن در بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی و همچنین بندهای (۱۰ و ۱۱) سیاست‌های کلی نظام اداری به ایجاد نظام اداری صحیح، حذف تشکیلات غیرضروری و تمرکززدایی به عنوان الگوی صحیح نظام اداری اشاره شده است.

در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، اصلاح ساختار اداری، نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت و کاهش تصدی‌گری دولت به عنوان یکی از سیاست‌ها و ابزار توسعه تعیین شده است. همچنین مقام معظم رهبری در فواصل سال‌های ۸۵-۸۴ برای تغییرات اساسی وظایف دولت سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پنج بند به سران قوا ابلاغ نمود. در حقیقت سیاست‌های مذکور وظایف جدیدی را برای دولت تعیین می‌کند، به‌طوری‌که از بزرگ شدن دولت جلوگیری نمایند و تا پایان برنامه پنج ساله توسعه ۸۰٪ درصد از فعالیت خود را کاهش داده و به بخش‌های تعاونی خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار نمایند. در ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ضمن تأکید بر تولید داخلی و کارآفرینی در ماده ۱۶ آن به صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضروری و هزینه‌های زائد اشاره می‌شود.

۲-۱- حاکمیت قانون

قانون تعیین‌کننده معیارها و ضوابط ثابتی است که برای همگان ایجاد حق و تکلیف می‌کند و افراد جامعه بر اساس آن روابط خود را تنظیم می‌کنند و به این ترتیب هر کس از حقوق خویش آگاه می‌شود. دستگاه‌های اجرایی کشور بر اساس آن، روابط خود را تنظیم می‌کنند و پاسخگو هستند. دستگاه‌های اجرایی کشور همچنین بر اساس قانون، حدود مرزها را تعیین و با ابزار و وسایل تسهیل‌کننده و یا بازدارنده، افراد و جامعه را به اجرای قانون هدایت می‌کنند (یگانه، ۱۳۸۸: ۳۲). رعایت قانون از جانب همگان در هر مرتبه‌ای که باشند و نبودن تبعیض و عمل به مساوات در

اجرای قانون، برترین چیزی است که سلامت دولت‌ها را حفظ می‌کند و پشتوانه مردمی آن‌ها را تضمین می‌نماید. رعایت قانون موجب برقراری رویه‌ها و پایبندی به اصول مدنظر برای حرکت در مسیر طراحی شده از سوی یک سازمان یا نهاد است. با پایبندی به قانون، نظام و مدیریت در یک نهاد و سازمان به سوی عدالت استحقاقی که هر چیز و هر کس در سر جای خود است پیش می‌رود. امیر مؤمنان در روزگاری که از حکومت محروم شده بود، این حقیقت را به زمامداران یادآور می‌شد تا آنان از مسیر درست خارج نشوند؛ چنانکه به عمر بن خطاب یادآور شد: سه چیز است که اگر آن‌ها را پاس داری و بدان‌ها عمل کنی از سایر امور بی‌نیاز باشی و اگر آن‌ها را ترک کنی چیزی جز آن‌ها سودت نبخشد. [پرسید: آن‌ها چیست؟ فرمود:] اجرای حدود [قانون به‌طور یکسان] نسبت به نزدیک و دور [خویش و بیگانه] و حکم به کتاب خدا در خشنودی و خشم، و تقسیم [بیت‌المال] به عدالت میان سفید و سیاه (دلشاد، ۱۳۸۰).

۳-۱- هماهنگی و همسوگری بین بخش‌های مختلف نظام اداری

یکی از نیازهای اصلی نظام اداری کارآمد اتصال محتوایی و شکلی روند مدیریتی کشور است. چنانکه در بندهای (۱۴) و (۲۵) سیاست‌های کلی نظام اداری به آن اشاره می‌شود؛

- کل‌نگری، همسوسازی، هماهنگی و تعامل اثربخش دستگاه‌های اداری به‌منظور تحقق اهداف فرابخشی و چشم‌انداز.

- کارآمدسازی و هماهنگی ساختارها و شیوه‌های نظارت و کنترل در نظام اداری و یکپارچه‌سازی اطلاعات.

برای عملیاتی کردن این سیاست مدیریتی باید هماهنگی مناسب در زمینه تصمیم‌گیری در بخش‌های مختلف ایجاد شود و یک «دیدگاه سیستمی محور» در روند مدیریتی کشور ایجاد شود. در دیدگاه سیستمی محور، جامعه به‌عنوان یک کلیت شامل مجموعه‌ای از اجزاء می‌باشد که در ارتباط متقابل با یکدیگر، زمینه تداوم حیات جامعه را فراهم می‌آورد (صنّعی منفرد، ۱۳۸۰: ۱۶). بر این اساس، جامعه یک موجودیت کلان و هوشیار است که دگرگونی در یک بخش، بر تمامی تغییرات دیگر تأثیر می‌گذارد و موجب ارتقا و بهبود کارکرد سیستم یا افول آن می‌شود. بصیرت حاصل از دیدگاه سیستمی، توجه خاص به ارتباط متقابل اجزا و دیدن آن‌ها در ذیل یک مکتب به هم پیوسته و منظم است. در دیدگاه سیستمی، یک جامعه متشکل از چهار زیرسیستم اصلی است

که شامل زیرسیستم‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی است. این بخش‌ها هر یک دارای زیرمجموعه‌های دیگری هستند و در چهار کلیت سیستم صاحب کارکردهای خاص هستند که در نهایت تداوم سیستم را در پی دارد.

۴-۱- شایسته‌سالاری

برای تحقق اهداف سازمان باید مدیران و کارکنان از توانایی و شرایط لازم برای انجام دادن کارها برخوردار باشند. این شرایط و ویژگی‌ها شامل مهارت‌ها، دانش و اعتقادات و باورهای کارکنان می‌شود. اگر افراد نالایق اداره امور را به دست بگیرند، اهداف سازمان محقق نمی‌شود و سلامت و کارایی سازمان نیز تهدید می‌شود. از دیدگاه اسلام زمامداران امانت‌داران مردم هستند و از مصادیق مهم امانت داری این است که کارها به کاردانان و شایستگان سپرده شود در غیر این صورت باب همه ستم‌ها گشوده می‌شود. خدای متعال فرمان داده است که امانت‌ها به اهلش سپرده شود: «خداوند به شما فرمان می‌دهد که امانت‌ها را به صاحبانش بدهید و هنگامی که میان مردم داوری می‌کنید، به عدالت داوری کنید (نساء، ۵۸). از ظاهر آیه برمی‌آید که مفهوم امانات در اینجا عام است و همه امانات را در برمی‌گیرد؛ البته از مهم‌ترین امانات، رهبری و پیشوایی و کارگزاری خلق است. مدیریت مردم امانتی است سنگین که باید به اهلش سپرده شود. سیره عملی پیامبر اکرم و امیر مؤمنان علی (ع) رعایت شایستگی و اهلیت در واگذاری و مسئولیت است.

سازمانی که بخواهد در بازار رقابت باقی بماند و کشوری که می‌خواهد در منطقه پیشتاز باشد و برقرارکننده تمدن نوین اسلامی باشد، باید شایسته‌پروری و شایسته‌سالاری را در برنامه‌های میان‌مدت و بلندمدت خود قرار دهد. در سیاست‌های ابلاغی نظام اداری به این مسئله هم توجه شده است: عدالت محوری در جذب تداوم خدمت و ارتقای منابع انسانی (بند ۲). بهبود معیارها و روزآمدی روش‌های گزینش منابع انسانی به منظور جذب نیروی انسانی توانمند، متعهد و شایسته و پرهیز از تنگ‌نظری‌ها و نگرش‌های سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای (بند ۳). دانش‌گرایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران (بند ۴). زمینه‌سازی جذب و نگهداری نیروهای متخصص در استان‌های کمتر توسعه‌یافته و مناطق محروم (بند ۷). چشم‌انداز نیروی انسانی شایسته در افق ۱۴۰۴ هم به این گونه است؛ فعال، مسئولیت‌پذیر، اشارگر، مؤمن،

رضایت مند، برخوردار از وجدان کاری، انضباط روحیه تعاون و سازگاری اجتماعی، متعهد به انقلاب و نظام اسلامی و شکوفایی ایران و مفتخر به ایرانی بودن.

۵-۱- استقرار کامل و جامع دولت الکترونیک (هوشمندسازی نظام حکمرانی)

دولت الکترونیک زمینه برای ارتقای کارایی، اثربخشی، شفافیت و پاسخگویی به تبدلات مراوده‌ای و اطلاعاتی در داخل دولت و نهادهای دولتی در سطوح متعدد فراهم می‌کند و نیز برای توانمندسازی شهروندان از طریق دستیابی و استفاده از اطلاعات می‌باشد (مونتگانا، ۱۳۹۲: ۴۵). دولت الکترونیک در واقع موجب شبکه‌سازی، افقی کردن، تبادل الکترونیکی، حذف کاغذبازی، طراحی مجدد فرآیندها و شفافیت می‌شود. بندهای (۱۳، ۱۵، ۱۸ و ۲۵) سیاست‌های کلی نظام اداری بر توسعه نظام اداری الکترونیک و فراهم آوردن الزامات آن به منظور ارائه مطلوب خدمات عمومی تأکید دارد. در این خصوص لازم است نظام جامع اطلاعات کشور طراحی شده و زیرنظام‌های آن تا سطح دستگاه‌های اجرایی احصا شود. مدیران رده عالی و میانی نسبت به اهمیت و ضرورت و چگونگی توسعه نظام اداری الکترونیک آشنا و توجیه شوند. تعامل الکترونیکی دستگاه‌های اجرایی باهم زیاد شود، تعامل و ارتباط مردم با دستگاه‌های اجرایی از طریق درگاه و پورتال از سرعت و سهولت لازم برخوردار شود.

درگاه دستگاه اداری به صورت فعال مدیریت شود و مجموعه خدماتی که یک دستگاه باید به مردم ارائه کند با جزئیات مربوطه اطلاع‌رسانی شود. هر بخشی از ارائه خدمات از درخواست تا دریافت که امکان الکترونیکی شدن را دارد، به صورت الکترونیک درآمده تا خدمت گیرندگان با صرف هزینه و وقت کمتر بتواند به خدمات موردنیاز خود دسترسی پیدا کند (اردکانی، ۱۳۸۹: ۱۷۸).

با توجه به فرآیندهای مذکور و طراحی دولت الکترونیک با نگاه به معماری سازمانی انتظار است این تغییرات در روند مدیریت نظام اداری کشور رخ دهد:

- سازمان‌ها با دیدگاه سیستماتیک، کل‌نگر و فراگیر اداره می‌شود.
- سازمان‌ها از مشارکت گسترده کارکنان برخوردارند.
- محصولات و خدمات بر اساس نیازها و انتظارات مراجعان طراحی و توسعه می‌یابد.
- تصمیم‌گیری‌ها مبتنی بر اطلاعات صحیح، دقیق و روزآمد انجام می‌شود.

- خدمات به سهولت و با سرعت ارائه می گردد.
- به عملکرد و نتایج کسب شده سازمان ها توجه ویژه ای می شود (طباطبایی و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۷۶).

۶-۱- عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات

- بند ۶ سیاست های کلی نظام اداری بر این مقوله مهم تأکید دارد. در این خصوص موارد زیر قابل تأمل است:
- حقوق مبنا به معنای واقعی کلمه بر پایه ارزشیابی ماهیت مشاغل استوار باشد.
 - اضافه پرداختی ها از نحوه عملکرد مستخدم نشئت گیرد.
 - سطوح پرداخت با نرخ های بازار کار در هر صنعت به طور نسبی مقایسه پذیر باشد.
 - اختلاف بین بالاترین و پایین ترین حقوق در حد معقول باشد.
 - مزایای جانبی با هدف های معینی همچون انگیزه آفرینی و جذب کارجویان شایسته پرداخت شود (قلی پور، ۱۳۹۲: ۱۸۴).
 - یک شورای راهبردی نظام جامع پرداخت و جبران خدمات در کشور با حضور مدیران منابع انسانی دولت، قوه قضائیه، نیروهای مسلح، نهادهای عمومی غیردولتی و چند نفر از صاحب نظران نظام پرداخت، می تواند جایگاه مؤثری برای رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات در کشور ایفا کند.

۲- الگوی رفتاری مطلوب مبتنی بر ارزش های اسلامی

از منظر علمای شیعه، کار ویژه اساسی نظام سیاسی اسلام زمینه سازی برای تقرب به خداوند و رسیدن به سعادت دنیوی و اخروی است. در واقع، تمام تصمیمات و برنامه ها در نظام سیاسی اسلام در جهت تحقق همین هدف است. اهداف دیگری مثل اجرای احکام اسلام و یا تحقق عدالت از اهداف میانی و پایه ای برای رسیدن به این هدف به شمار می آیند. در سیاست های ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در مورد جهت گیری ارزشی و مبانی رفتاری یک کارمند موارد متعددی ذکر شده است: نهادینه سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه های انسانی و اجتماعی (بند ۱). دانش گرایی و شایسته سالاری مبتنی بر اخلاق

اسلامی در نصب و ارتقای مدیران (بند ۴). خدمات‌رسانی برتر، نوین و کیفی به‌منظور ارتقای سطح رضایتمندی و اعتماد مردم (۱۷). شفاف‌سازی و آگاهی بخشی نسبت به حقوق و تکالیف متقابل مردم و نظام اداری با تأکید بر دسترسی آسان مردم به اطلاعات صحیح (۱۸). قانون‌گرایی، اشاعه فرهنگ مسئولیت‌پذیری اداری و اجتماعی، پاسخگویی و تکریم ارباب و رجوع و شهروندان و اجتناب از برخورد سلیقه‌ای و فردی در کلیه فعالیت‌ها (۲۰). نهادینه‌سازی وجدان کاری، انضباط اجتماعی، فرهنگ خودکنترلی، امانت‌داری، صرفه‌جویی، ساده‌زیستی و حفظ بیت‌المال (بند ۲۱). تنظیم روابط و مناسبات اداری بر اساس امنیت روانی، اجتماعی، اقتصادی، بهداشتی و فرهنگی و نیز رفاه نسبی آحاد جامعه (بند ۲۲). حفظ حقوق مردم و جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری (بند ۲۳). ارتقای سلامت نظام اداری و رشد ارزش‌های اخلاقی در آن از طریق اصلاح فرآیندهای قانونی و اداری، با بهره‌گیری از امکانات فرهنگی و به‌کارگیری نظام مؤثر پیشگیری و برخورد با تخلفات (بند ۲۴). حمایت از روحیه نوآوری و ابتکار و اشاعه فرهنگ بهبود مستمر به‌منظور پویایی نظام اداری (بند ۲۶). بر پایه این سیاست‌های کلی در زمینه فرهنگ سازمانی و سلامت اداری باید به این موارد توجه شود: ۱- تأکید بر ارزش‌های معنوی و پررنگ کردن تعالیم دینی و تشویق افراد صالح و درستکاری در سازمان‌ها. ۲- احیای ارزش‌های اخلاقی به‌ویژه ترویج ارزش‌های سازمانی که به سلامت کار می‌پردازند و گنجاندن آن‌ها در برنامه‌های آموزشی کلیه سطوح سازمان. ۳- استفاده از داستان‌های رایج در سازمان در تقبیح فساد و توسعه سلامت اداری به‌منظور تحول در باورها و نگرش‌های کارکنان، مدیران و مسئولان ۴- ایجاد سازوکارهای کنترل و نظارت کارآمد به‌نحوی که به‌طور خودکار عمل کنند و سوء رفتار و سوء مدیریت را به سرعت برملا سازند. ۵- مدیریت مشارکتی و تقویت کارگروهی در سازمان‌ها به‌نحوی که افراد با قرار گرفتن در کنار سایر کارکنان و انجام کارگروهی، در معرض تعهدات کارگروهی قرار گیرند و از فردگرایی منفی و سوء رفتار سازمانی دور بمانند. ۶- برقراری شایسته-سالاری در انتخاب‌ها و انتصاب‌ها. ۷- برقراری و تقویت فرهنگ احترام به قانون ۸- ترویج روحیه تعاون و مشارکت و صرفه‌جویی و قناعت (ربیعی، ۱۳۹۰: ۲۰۳). در کنار این‌ها می‌بایستی زیرسیستم آینده‌ساز و بهبود مستمر به‌عنوان زیرسیستم محوری سازمان منظور شده و سایر

زیرسیستم‌های سازمانی بر اساس آن مدیریت شود و نیز الگوهای نوین خلاقیت و ابتکارهای مؤثر برای تحول در وضع موجود و استقرار وضع مطلوب با همکاری همه اعضای سازمان‌ها بکار گرفته شده و موفقیت‌های حاصله مورد ارزیابی، تبیین و تبلیغ قرار گیرد.

۳- الگوی محیطی متناسب با نظام اداری کارآمد

با کاربرست دقیق سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی از میزان دخالت دولت‌ها در فعالیت‌های اقتصادی کاهش یابد و روش تأمین منابع و درآمد دولت از طریق تک‌محصولی بودن یا چندمحصولی بودن اقتصاد اصلاح یابد. دولت به سمتی حرکتی کند که حداقل دخالت را در امور اقتصادی داشته باشد و نظام اداری را تنها برای جهت تسهیل فعالیت سایر بخش‌ها طراحی کند. در این راستا تجهیز نظام مالیاتی کشور بایستی یکی از اولویت‌های اصلی دولت باشد. نظام مالیاتی توسعه یافته ضمن تأمین درآمد برای دولت با توزیع ثروت می‌تواند زمینه را برای عدالت اجتماعی به عنوان یکی از شعارهای اصلی انقلاب اسلامی فراهم کند.

یکی از ضعف‌های نظام اداری کشور، نبود قانون پاسخگویی عمومی است. اگر چنین قانونی تدوین و تصویب شود، بی‌تردید درافزایش پاسخگویی ادارات و سازمان‌ها به شهروندان مؤثر خواهد بود. در این قانون، باید نوع پاسخگویی، ابزار پاسخگویی و سازوکارهای برخورد با عدم پاسخگویی تشریح شود. در این جهت آموزه‌های دینی کشور که در قرآن، نهج‌البلاغه و سایر منابع اسلامی به چشم می‌خورند، به ارکان کارآمدی و پاسخگویی در نظام اداری و پیشگیری از فساد تبدیل می‌شوند. در حوزه نگرشی ترویج ارزش‌هایی همچون، توکل بر خدا، خودباوری و اعتمادبه‌نفس، دشمن‌شناسی، دوری از اختلافات، کارآمدی، استفاده از امکانات و ظرفیت‌ها، نگاه نقادانه، حرکت مبتنی بر علم و درایت، همت همراه با انگیزه خدمت از شاخص‌های مدیریت جهادی است و به عنوان یکی از ارکان اصلی در نظام اداری مطلوب موردنیاز است (کریمی، ۱۳۹۳: ۲۳).

حضور مردم و جایگاه بخش غیردولتی به رسمیت شناخته شود که این نیازمند حمایت مستمر سیاسی است و همچنین می‌بایستی تعهدات خویشاوندی تنزل پیدا کند. از طریق تفویض اقتدار به مناطق باید واحدهای محلی از شکل مجری صرف دستورهای مرکز به صورت عوامل عمده

تصمیم‌گیری و مشارکت‌کننده در فرآیند برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی درآورد (قوام، ۱۳۹۲: ۱۰). فرآیندهای اداری با گسترش سامانه‌ها و حکمرانی دولت هوشمند و نیز با یکپارچگی و نظم و نسق به سیستم‌های اداری ضمن شفافیت در مقابله با فساد به تسریع و تسهیل دادن در ارائه خدمات منجر شود. دولت و مجموعه نظام با اجماع سازی در طراحی سیاست‌ها و پرهیز از اختلافات جناحی؛ با تکیه بر مبانی انقلاب اسلامی، اسناد بالادستی نظام جمهوری اسلامی ایران و مواضع رهبری، نظام اداری را در مسیر پیشرفت و توسعه قرار دهد. در این ارتباط گفتگو و مفاهمه بین ارکان گوناگون اجتماعی خود زمینه را برای چنین موضوعی فراهم می‌کند. مسئولین در سطوح گوناگون می‌بایستی حضور میدانی داشته باشند و به‌طور عینی در جریان امور قرار بگیرند، با لایه‌های گوناگون مردم ارتباط بگیرند و مسائل و مشکلات در بخش‌های گوناگون دریابند. این موضع از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است از آنجایی که در فرهنگ سیاسی و اجتماعی شیعه و جمهوری اسلامی ایران مردم جایگاه بالایی دارند. بر این اساس نیروهای و اقشار اجتماعی در ارتباط با نظام اداری دارای ترازوی برابر و یکسانی هستند. چنانکه هیچ‌گونه تفاوت جنسیتی، نژادی، سنی و... در نظام اداری دیده نشود.

نتیجه‌گیری

نظام اداری در توسعه و پیشرفت کشور نقشی راهبردی و تکنیکی دارد و محتوای آن باید بر پایه فرهنگ و مبانی نظام جمهوری اسلامی شکل پیدا کند. فرهنگ جمهوری اسلامی ایران برگرفته از مبانی و اصول فرهنگ شیعه است. در این فرهنگ بر اصول محوری همانند؛ انتظار موعود، تولی و تبری، ظلم‌ستیزی، امر به معروف و نهی از منکر، روحیه ایثار و شهادت‌طلبی، نفی سلطه، امامت و ولایت‌فقیه و اجتهاد و مرجعیت تأکید دارد. پایبندی به این اصول انعطاف‌پذیری و پویایی ساختاری را ایجاد می‌کند. فرآیندهای اداری چابک و سریع ایجاد می‌شوند و نوعی هماهنگی با زمینه مسئولیت‌پذیری در بین دستگاه‌های اداری برقرار می‌شود. از لحاظ مدیریت نیروی انسانی ضمن تأکید بر شایسته‌سالاری؛ تعهدپذیری، اخلاص و روحیه جهادی نقطه کانونی می‌باشد.

در این فرهنگ بین مردم و نظام اداری رابطه متقابل وجود دارد، علاوه بر کرامت و تکریم ارباب رجوع، پاسخگویی سازمانی وجود دارد و با توجه به فرآیندها و ساختار مورد اشاره، سیستم از شفافیت لازم برخوردار است و در کنار آن قوانین تسهیلگر زمینه را برای فساد فراهم نمی‌کند. در نظام اداری مطلوب از لحاظ نظام حقوق و دستمزد با برابری آن هم برابری در استحقاق‌های یکسان، سعی می‌شود فاصله حقوقی بین مدیران و سایر کارکنان کاهش یابد. نظام ارزیابی عملکرد بر اساس شاخص‌های معین و قابل اندازه‌گیری در سطوح فردی، سازمانی و حتی در کلیت نظام اداری برقرار می‌شود و به دنبال آن ارزیابی‌ها انعکاس پیدا می‌کند.

با توجه به اینکه نظام اداری کشور از وضعیت مطلوب مورد اشاره دور می‌باشد و بخش عمده مشکلات کنونی کشور از این موضوع نشئت می‌گیرد، لذا برای رفتن به سوی نظام اداری کارآمد می‌بایستی در حوزه‌های ساختاری، رفتاری و محیطی اقداماتی به شرح زیر مدنظر قرار گیرد:

- اجماع سراسری مبنی بر اینکه پایه و ابزار شکوفایی و پیشرفت، نظام اداری کارآمد است.
- در نظام اداری کارآمد نهادینه شدن فرهنگ اسلامی و شیعی ضرورت اولیه محسوب می‌شود.

- منابع و زمینه‌هایی که می‌تواند در نهادینه‌سازی فرهنگ اداری اسلامی شیعی کمک‌کننده باشد عبارت‌اند از؛ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی اصل ۴۴، سند چشم‌انداز توسعه، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و به‌ویژه سیاست‌های کلی نظام اداری است.
- در شورای عالی اداری همانند شورای عالی امنیت ملی نمایندگانی از طرف مقام معظم رهبری وجود داشته باشد و در جهت مورد اشاره و کاربرست سیاست‌های کلی مذکور در نظام اداری، مصوباتش علاوه بر دستگاه‌های اداری قوه مجریه بر سایر ارکان نظام هم قابل اطلاق باشد.
- در این راستا سازمان اداری استخدامی کشور به‌عنوان دبیرخانه این شورا و بازوی اجرایی آن محسوب شود و دایره سیاست‌گذاری و نظارتی سراسری داشته باشد و نتایج سالانه ارزیابی از مجموعه نظام اداری ضمن انعکاس به مقامات عالی نظام به عموم جامعه هم ارائه شود.
- درنهایت هم با توجه به ارزیابی‌های انجام شده نظام تشویق و تنبیه متناسب طراحی شود تا زمینه اجرایی نیز برای اصلاح و دگرگونی فراهم شود.

فهرست منابع

- ابراهیم آبادی، غلامرضا (۱۳۸۳). تحلیل فساد در ایران. *مجله مجلس و پژوهش*، ش ۴، ص ۲۱۳-۱۹۱
- اسدی، اسماعیل (۱۳۹۹). چالش‌های مدیریت منابع انسانی در نظام اداری ایران. *فصلنامه تحول اداری ایران*، س ۴، ش ۵، ۵۷-۴۶.
- اسکندری، کریم (۱۳۹۷). طراحی مدل بهینه برند منابع انسانی در سازمان‌های دولتی. *فصلنامه مدیریت بهره‌وری*، س ۱۲، ش ۴۷.
- اسماعیلی، جواد (۱۳۹۷). رهیافت وبری جامعه‌شناسی سیاست‌گذار؛ بدیلی برای رهیافت پوزیتیستی و هنجاری. *فصلنامه علمی پژوهشی سیاست‌گذاری*، س ۴، ش ۴.
- اکبری، علی (۱۳۸۲). *علل و عوامل فروپاشی رژیم پهلوی*. قم: دفتر تبلیغات اسلامی.
- امام خمینی (ره) (۱۳۷۸). ولایت فقیه. تهران: انتشارات موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- پورکیانی، مسعود (۱۳۸۷)، توانمندسازی و تحول سازمانی. ماهنامه تدبیر. س ۴، ش ۱۹۵.
- جاجرمی زاده، محسن (۱۴۰۰)، شناسایی الگوی فرهنگ جهادی در نظام اداری ایران. *فصلنامه علمی-پژوهشی مدیریت فرهنگ سازمانی*. سال ۳، ش ۳.
- جلالی، محمد (۱۳۹۵)، پاسخگویی دولت: جایگاه، ارکان و پیش شرط‌ها. *فصلنامه پژوهش‌های حقوقی تطبیقی*. س ۸، ش ۱.
- جلیلی، ظریفه (۱۳۸۸)، بررسی اجمالی فضای کسب و کار در ایران در مقایسه با سایر کشورها. *ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی*. س ۸، ش ۹۳ و ۹۴.
- حریری، نجلا (۱۳۹۰). رابطه فرهنگ سازمانی و ساختار سازمانی در سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران، *فصلنامه مطالعات ملی کتابداری و سازمان‌دهی اطلاعات*. س ۵، ش ۹۰.
- خدایاری، علی؛ قیدرخلنجانی، جعفر (۱۳۹۶). شناسایی عوامل مؤثر در عملکرد زمانی توسعه محصول در قالب تحلیل سه شاخگی. *فصلنامه سیاست‌نامه علم و فناوری*. س ۷، ش ۱.
- دانایی فر، حسن (۱۳۹۴). چالش‌های مدیریت دولتی در ایران. تهران، انتشارات سمت.
- دلشاد تهرانی، مصطفی (۱۳۸۳). سیره نبوی (منطق عملی) دفتر دوم: سیره اجتماعی. انتشارات دریا.
- دلشاد تهرانی، مصطفی (۱۳۸۱). آیین‌نامه حکومت و مدیریت در عهدنامه مالک اشتر. انتشارات دریا.
- دهقانان، حامد (۱۳۸۶)، درباره شورای عالی اداری. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ذکایی، سهیلا (۱۳۸۷). دولت الکترونیک؛ دولت ایده‌آل، ماهنامه تخصصی انجمن روابط عمومی ایران. س ۷، ش ۶۱.
- رابینز، استیفن پی (۱۳۸۵). رفتار سازمانی، مفاهیم، نظریه‌ها و کاربردها. ترجمه علی پارسایان و سید محمد اعرابی. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

■ فرهنگ و راهبری نظام اداری کارآمد در جمهوری اسلامی ایران

- رایبیز، استیفن (۱۳۷۹). مدیریت رفتار سازمانی. ترجمه پارسائیان و اعرابی. تهران: موسسه مطالعات و تحقیقات بازرگانی.
- ریبعی، علی (۱۳۹۰). آسیب‌شناسی فرهنگی در ارتقای سلامت اداری سازمان‌های دولتی و غیردولتی. دوفصلنامه علمی-پژوهشی دین و ارتباطات. س ۱۸. ش ۱.
- ساجدی، محمد (۱۳۸۳). تأثیر توسعه نهادهای سیاسی بر تحول نظام اداری. ماهنامه تدبیر. س ۱۶. ش ۱۶۱.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳). گزارش برنامه تحول در نظام اداری. تهران: معاونت امور مدیریت و برنامه‌ریزی.
- سریع القلم، محمود (۱۳۹۲). عقلانیت و آینده توسعه‌یافتگی ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.
- سلطانی و همکاران (۱۳۹۳). فرهنگ سازمانی "کرامت انسانی" تأملی بر فرهنگ نظام اداری ج.ا.ا. فصلنامه مطالعات رفتار سازمانی. س ۳ سوم. ش ۳.
- سلیمی، علی (۱۳۹۶). بررسی اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران. ماهنامه پژوهش ملل. س ۵. ش ۲۷.
- شجاعی، منوچهر (۱۳۸۱). تأملی بر مبانی نظری نظام‌های اداری ایران. مجله دانشکده مدیریت دانشگاه تهران. س ۱۵، ش ۵۶.
- صالح نیا، علی؛ احمدی، رضا (۱۴۰۰). شناسایی و اولویت‌بندی چالش‌های حکمرانی در جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه مطالعات راهبردی. ش ۹. س ۲۵.
- صیاد، محمدرضا و همکاران (۱۳۹۷). تأثیر فرهنگ دولت‌گرا بر کارآمدی نظام سیاسی در جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام. س ۸. ش ۳.
- طباطبایی یزدی، محمد و فرزانه مافی (۱۳۸۷). روش‌های اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی. چاپ اول. تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.
- طباطبایی، احمد (۱۳۹۷). نظام اداری ابرچالش توسعه. تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.
- عابدی اردکانی، محمد (۱۳۹۹). رابطه نظام اداری و توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه سیاست. دوره ۲۰. ش ۲.
- غلامی، اسماعیل (۱۳۸۳). مشکلات ساختار اداری در ایران. فصلنامه تدبیر. س ۱۵. ش ۱۴۴.
- فقیهی، ابوالحسن (۱۳۸۹). تأملی بر تعامل بوروکراسی و فرهنگ در ایران. فصلنامه علوم مدیریت ایران. س ۵، شه ۱۹.
- فیرحی، داود (۱۳۸۲). نظام سیاسی و دولت در اسلام. تهران: انتشارات سمت.
- قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۹۲). چالش‌های نظام اداری. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۹۲). تحول اداری و نوسازی سیاسی. فصلنامه فرآیند مدیریت و توسعه. س ۵. ش ۴.

دولت پژوهی ایران معاصر

- کارگر، هدایت (۱۳۸۶)، چالش‌ها و آموزه‌های استقرار دولت الکترونیک در ایران، کنفرانس بین‌المللی شهر الکترونیک تهران.
- کارل، ت.ل. (۱۳۸۸). معمای فراوانی: رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی (مترجم جعفر خیرخواهان). تهران: نشر نی.
- کاظمی ویسری، عبدالکریم (۱۳۸۲). تعدیل اقتصادی در تئوری و تجربه، انتشارات سازمان مدیریت صنعتی تهران: چاپ اول.
- کشاوری، فاطمه (۱۳۹۵). بررسی نظام پرداخت حقوق و مزایا در بخش عمومی با تأکید ویژه بر پدیده حقوق‌های نجومی. کنفرانس بین‌المللی رویکرد نوین علوم انسانی در قرن ۲۱: رشت. ۸ اسفند.
- مبینی دهکردی، علی؛ کشتکار هرانکی، مهران (۱۳۹۳). بررسی تأثیر مدل سه شاخگی بر نوآوری اجتماعی. نشریه مدیریت نوآوری. س ۳. ش ۴.
- محمدی، حامد و همکاران (۱۳۹۵). طراحی و تبیین الگوی اثربخش نظام اداری ایران. فصلنامه مدیریت دولتی. س ۸. ش ۴
- معاونت توسعه سرمایه انسانی (۱۳۹۲). نگاه راهبردی به برنامه اصلاحات در مدیریت و نظام اداری کشور. تهران: انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۹۲). سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران و ارائه الگوی مطلوب: مطالعه تطبیقی ترکیه و پاکستان. فصلنامه سیاست. س ۱۹. ش ۱.
- منوچهری، عباس (۱۳۹۰). رهیافت و روش در علوم سیاسی. تهران: انتشارات سمت.
- میرزایی اهرنجانی، حسن؛ مقیمی، سید محمد (۱۳۸۲). ارائه الگوی مطلوب سازمانی برای سازمان‌های غیردولتی با استفاده از رویکرد کارآفرینی. نشریه دانش مدیریت. س ۷. ش ۶۲.
- میرزایی اهرنجانی، سرلک، حسین (۱۳۸۴). نگاهی به معرفت‌شناسی سازمانی: سیر تحول، مکاتب و کاربردهای مدیریتی. فصلنامه پیک نور. س ۳. ش ۴.
- میرسپاسی، ناصر (۱۳۷۸). نگرشی راهبردی بر نظام اداری و توسعه. مجله مدیریت دولتی. س ۱۵. ش ۴۳.
- ناظمی اردکانی، مهدی (۱۳۸۹). انقلاب فرهنگی در ایران: تحلیلی بر سیاست‌های کلی نظام اداری کشور، انتشارات آوای نور.
- نجف بیگی، رضا (۱۳۹۷). مدیریت دولتی نوین و مدیریت سازمان‌های دولتی در ایران. تهران: موسسه کتاب مهربان نشر.
- نقیب زاده، احمد (۱۳۸۴). درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی. تهران: انتشارات سمت.
- الوانی، سید مهدی و همکاران (۱۳۹۷). شناسایی موانع فرهنگی فراروی نظام اداری ایران. فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی. س ۱۶. ش ۱.
- الهامی، علی (۱۳۹۷). نظام سازی، نهادسازی و تمدن نوین اسلامی، فصلنامه تمدن اسلامی و دین پژوهی. س ۱. ش ۱.

یگانه، جواد و همکاران (۱۳۸۹). بررسی عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی در نظام اداری، مجله دانش ارزیابی. س ۲. ش ۵.

قرآن کریم

قانون مدنی

احمدزاده، سید حشمت‌الله (۱۳۸۲). عرف در نظر فقیهان و حقوق‌دانان. پژوهش‌های فقه و مبانی حقوق اسلامی، شماره ۲، ۳۶-۷.

اردبیلی، احمد بن محمد (۱۴۰۳ ق). مجمع الفائدة و البرهان فی شرح ارشاد الذهان. قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.

آشوری، داریوش (۱۳۸۰). تعریف‌ها و مفهوم فرهنگ. تهران: نشر آگاه.

انصاری دزفولی، مرتضی (۱۴۱۰ ق). کتاب المکاسب (المحشی). قم: نشر موسسه مطبوعاتی دارالکتاب.

بحرانی، هاشم بن سلیمان (۱۴۱۵ ق). البرهان فی تفسیر القرآن. قم: موسسه البعثة.

بودرینژاد، مرندي (۱۳۹۴). نظریه اعتباریات علامه طباطبایی و نظام حقوق-سیاسی جامعه. مطالعات حقوق عمومی، ۴۵(۱)، ۱۲۲-۱۰۷.

بهاء‌الدین عاملی، محمد بن حسین و ساوجی، نظام بن حسین (۱۴۲۹ ق). جامع عباسی و تکمیل آن. قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.

پارسائیا، حمید؛ دانایی‌فرد، حسن و حسینی، سید ابوالحسن (۱۳۹۳). دلالت‌های نظریه اعتباریات برای تحول در علوم انسانی. اسلام و مطالعات اجتماعی، ۱۲(۱)، ۴۸-۲۳.

پیروزمند، علیرضا (۱۳۸۹). قلمرو دین در تعیین مفروضات اساسی، ارزش‌ها، رفتارها و نمادها. تهران: نشر عابد.

جمعی از نویسندگان (۱۳۸۷). روایت تفکر، فرهنگ و تمدن از آغاز تاکنون. تهران: نشر سازمان ملی جوانان.

حر عاملی، محمد بن حسن (۱۴۰۹ ق). تفصیل وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه. قم: موسسه آل‌البیت علیهم السلام لاحیاء التراث.

حیاتی، علی عباس (۱۳۸۶). مقدمه علم حقوق. تهران: انتشارات میزان.

حیدری، سید کمال (۱۳۸۷). ترجمه اصول استنباط (ترجمه محسن غرویان و علی شیروانی). قم: انتشارات دارالفکر.

خسروپناه، عبدالحسین (۱۳۹۴). در جست‌وجوی علوم انسانی اسلامی. قم: دفتر نشر معارف (وابسته به نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها).

خمینی، سید روح‌الله (۱۳۸۵ ق). الرسائل. قم: نشر موسسه اسماعیلیان.

خمینی، سید روح‌الله (۱۳۸۵). انوار الهدایه فی التعلیقہ علی الکفایه. تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).

دولت پژوهی ایران معاصر

- خمینی، سید روح‌الله (۱۳۸۹). صحیفه امام خمینی: مجموعه آثار امام خمینی (ره). تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- خواجه‌جوی خاتون‌آبادی، اسماعیل (۱۴۱۸ ق). رساله فی الغناء. قم: نشر مرصاد.
- خویی، ابوالقاسم (۱۴۱۷ ق). الهدایه فی الاصول (مقرر: حسن صافی اصفهانی). قم: موسسه فرهنگی صاحب‌الامر (عجل الله فرجه الشریف).
- خویی، سید ابوالقاسم (۱۳۱۸). موسوعه امام خوئی (ره). قم: نشر موسسه احیاء آثار امام خوئی (ره).
- رایگان، محمود (۱۳۹۰). نگاهی به عرف در فقه و حقوق اسلامی (بایسته‌ها و آسیب‌ها). معرفت. شماره ۱۶۵، ۵۳-۷۲.
- شریف مرتضی، علی بن حسین (۱۴۱۵ ق). الانتصار فی انفرادات الامامیه. قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.
- صدر، محمدباقر (۱۴۳۸ ق). دروس فی علم الاصول (الحلقه الثانیه). قم: انتشارات دارالعلم.
- صدری، احمد (۱۳۸۰). مفهوم تمدن و لزوم احیای آن در علوم اجتماعی. تهران: انتشارات هرمس.
- طباطبایی، سید محمدحسین (۱۳۹۴). اصول فلسفه و روش رئالیسم. تهران: انتشارات صدرا.
- طباطبائی یزدی، سید کاظم (۱۴۰۹ ق). العروه الوثقی. بیروت: موسسه الاعلمی للمطبوعات.
- طباطبائی یزدی، سید کاظم (۱۴۱۴ ق). تکمله العروه الوثقی. قم: کتابفروشی داوری.
- طبرسی، فضل بن حسن (۱۴۰۸ ق). مجمع‌البیان فی تفسیر القرآن. بیروت: دارالمعرفه.
- طوسی، محمد بن حسن (۱۴۱۴ ق). الامالی. قم: دارالثقافه.
- عاملی (شهید اول)، محمد بن مکی (بی‌تا). القواعد و الفوائد. قم: کتابفروشی مفید.
- عاملی (شهید ثانی)، زین‌الدین بن علی (۱۴۱۰ ق). الروضه البهیة فی شرح اللمعه الدمشقیه (المحشی: کلانتر). قم: نشر کتابفروشی داوری.
- علوی، سید محمدتقی (۱۳۸۱). تأملی بر جایگاه عرف و عادت در فقه و حقوق ایران. زبان و ادب فارسی، شماره ۱۸۲، ۱۳۵-۱۶۸.
- علی‌تبار فیروزجایی، رمضان (۱۳۹۷). علم دینی، ماهیت و روش‌شناسی. تهران: انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه.
- علیدوست، ابوالقاسم (۱۳۸۵). فقه و عرف. قم: انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه.
- فخر رازی، محمد بن عمر (بی‌تا). التفسیر الکبیر (مفاتیح الغیب). بیروت: دار احیاء التراث العربی.
- فرید، زیگموند (۱۳۸۳). ناخوشایندی‌های فرهنگ (تمدن و ناخرسندی‌های آن) (ترجمه امید مهرگان). تهران: انتشارات گام نو.
- قافی، حسین و شریعتی فرانی، سعید (۱۳۹۷). اصول فقه کاربردی: ادله و منابع فقه. قم: انتشارات پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.

- قمی، علی بن ابراهیم (۱۳۶۳). تفسیر قمی. قم: دارالکتاب.
- کاظمی خراسانی، محمدعلی (۱۴۰۶ ق). فوائد الاصول. قم: نشر موسسه النشر الاسلامی.
- گلشنی، مهدی (۱۳۹۸). علم و دین در افق جهان‌بینی توحیدی. تهران: انتشارات دانشگاه صنعتی خواجه نصیرالدین طوسی.
- گیلانی نجفی، میرزا حبیب‌الله (۱۴۰۱ ق). کتاب القضا. قم: انتشارات دارالقرآن الکریم.
- لوکاس، هنری (۱۳۸۷). تاریخ تمدن (ترجمه عبدالحسین آذرنگ). تهران: انتشارات سخن.
- مجلسی، محمدباقر بن محمدتقی (۱۴۰۳ ق). بحارالانوار الجامعه لدرر اخبار الائمه الاطهار علیهم السلام. بیروت: دار احیاء التراث العربی.
- مختاری، رضا و صادقی، محسن (۱۴۱۹ ق). غنا موسیقی. قم: انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم.
- مراغی، احمد مصطفی (۱۴۱۱ ق). تفسیر المراغی. بیروت: دارالفکر.
- مظفر، محمدرضا (۱۳۹۶). اصول فقه (تحقیق و تعلیق زارعی سبزواری). قم: بوستان کتاب.
- مغنیه، محمدجواد (۱۴۲۱ ق). فقه الامام الصادق علیه السلام. قم: نشر موسسه انصاریان.
- مکارم شیرازی، ناصر (۱۳۸۰). تفسیر نمونه. تهران: دار الکتب الاسلامیه.
- ملک‌زاده، فهیمه و احمدلو، مونا (۱۳۹۱). جایگاه عرف در حقوق با رویکردی بر اندیشه‌های امام خمینی (ره). پژوهشنامه متین، شماره ۵۶، ۱۶۳-۱۳۹.
- میرنصیری، سید روح‌الله و ساجدی، ابوالفضل (۱۳۹۶). اعتباریات و علوم انسانی از منظر علامه طباطبایی. قبهستان، شماره ۸۴، ۲۸-۵.
- نجفی، محمدحسن (۱۴۲۱ ق). جواهر الکلام فی ثوبه الجدید. قم: نشر موسسه دائره المعارف فقه اسلامی بر مذهب اهل بیت علیهم السلام.
- نقیبی، سید ابوالقاسم (۱۳۸۶). نظریه اعتباری بودن احکام شرعی با رویکردی به نظریه امام خمینی ره. فصلنامه علمی پژوهشی متین، شماره ۳۶، ۱۷۱-۱۵۹.
- Aoki, M, Kuran, T & Ronald, G. (2012). *Institutions and Comprative Economic Developmen*. Palgrave Macmillan. Vol. 150.
- Boucart, G. (2007). Cultural Aspects of Public Management Reform. *Research in Public Policy Analysis and Management*, Vol. 16, 29-64.
- Caiden, G. E. (2000), *Public Administration and Bureaucratic Corruption*.
- Caiden, Gerald (2010), *Development Administrative Capacity and Administrative Reform*, Department of Political Science, Haifa University.
- Dwivedi, O. P (2020), *Administrative culture and Values: Approaches, Introduction: Administrative Culture and Values*.
- Haruna .P. F (2008), *Culture, Development and Public Administration in Africa*, *Administrative Theory & Praxis*, 30(1), 143
- Heady, F. (2001), *Public administration: A comparative perspective*, Marcel Dekker, Inc, New York, Basel.

- Jamil,I,Askvik ,S,& Hossain,F. (2018),Introduction to Special Issue On Administrative Culture in Developing and Transitional Countries.International Journal of Public Administration,36(13).
- Jreisat,J(2010),Comparative public administration and Africa,International Review of Administrative Science,76(4),616-626.
- Montagna, J.M. (2005),“A framework for the assessment and analysis of electronic government proposals”,Electronic Commerce Research and Applications.Vol .4.
- Przeworski, Adam (2009), Democracy, Elections, and Accountability for Economic Outcomes, in Jos Antonio, Przeworski, Adam, Manin, Bernard, Democracy, Accountability, And Representation, Cambridge University Press.
- Souza, Celina. (2017).State modernization and the building of bureaucratic capacity for the implementation of federalized policies,Universidade Federal da Bahia.
- The Hofstede Centre report. (2016),“Country comparison,” Retrieved from: <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison>.
- Warner, M. (2001),Building Social Capital:The Role of LocalGovernment, Journal of Social -Economic,Vol.30.
- Yeganeh, H. & Sue, Z. (2007),“Comprehending core cultural orientations of Iranian managers”,Cross Cultural Management:An International Journal,14(4),40.

