

السلامة
الحرمين

بررسی مسائل مدیریت دولتی

دکتر حمیدرضا رضایی کلیدری

دکتر سعید باقر سلیمی

(استادیار دانشگاه و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت)

سجاد صالحی کردآبادی

(مدرس دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت)

سرشناسه	: رضایی کلیدبری، حمیدرضا، ۱۳۵۷ -
عنوان و نام پدیدآورنده	: بررسی مسائل مدیریت دولتی / حمیدرضا رضایی کلیدبری، سعید باقرسلیمی، سجاد صالحی کرد آبادی.
مشخصات نشر	: تهران: انتشارات کیپاشا، ۱۳۹۰.
مشخصات ظاهری	: ۵۱۴ ص.
شابک	: ۱۰۰۰۰۰ ریال: ۹۷۸-۶۰۰-۹۲۶۴۴-۱-۴
یادداشت	: کتابنامه: ص. ۴۵۴.
موضوع	: سازمان های دولتی -- ایران -- مدیریت
موضوع	: سازمان های دولتی -- مدیریت
موضوع	: مدیریت
موضوع	: علوم اداری
شناسه افزوده	: باقر سلیمی، سعید، ۱۳۵۰ -
شناسه افزوده	: صالحی کرد آبادی، سجاد، ۱۳۶۲ -
رده بندی کنگره	: ۱۳۹۰ ج ۴ / ۶ / ۱۷۸۶ JQ
رده بندی دیویی	: ۳۵۱/۵۵
شماره کتابشناسی ملی	: ۲۳۵۵۵۵۸



دفتر مرکزی: تهران-من. پ ۱۷۸۶۴۵۷۱۱- تلفن: ۳۳۸۳۵۱۱۷

بررسی مسائل مدیریت دولتی

مؤلفان: دکتر حمیدرضا رضایی کلیدبری - دکتر سعید باقر سلیمی

سجاد صالحی کرد آبادی

نوبت چاپ: اول / ۱۳۹۰

۱۰۰۰ نسخه

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۹۲۶۴۴-۱-۴

قیمت: ۱۰۰۰۰ تومان

صماخی: کیا

مرکز پخش: پلاس، روبروی دانشگاه آزاد اسلامی، کتاب فروشی شهر کتاب

تلفن: ۰۲۶۲۷۳۱۷ - ۰۹۱۱ - ۳۹۶۵۱۷۶

مرکز پخش تهران: انتشارات کیومرث

تلفن: ۶۶۴۱۴۴۹۶

تمامی حقوق اعم از چاپ و نشر، نمادگذاری، ترجمه و جزیان برای ناشر محفوظ است و هرگز استادی غیر مجاز از این اثر ممنوع است.

برنام اوکه جان را فکر آموخت

پیش گفتار

منت خدای را عزوجل که طاعتش موجب قربت است و به شکر اندرش مزید نعمت. سپاس هم او را که توفیق عنایت فرمود تا این کتاب با تلاشهای مستمر و پشتکار جمعی از همکاران علمی و فداکاری خانواده منتشر شود.

مدیریت دولتی وظایف متعدد و پیچیده‌ای را در بر می‌گیرد که این مساله موجب افزایش غنای علمی این رشته در مجامع حرفه‌ای و تخصصی گردیده و بدنه دانش مستحکمی را برای آن پدید آورده است. چنین تنوعی در حوزه‌های مدیریت دولتی مستلزم اشراف کامل به تئوری‌ها و دیدگاه‌های اندیشمندان و همچنین آشنایی کامل با طیف وسیعی از حوزه‌ها و مسائل روز مدیریت دولتی است؛ به‌گونه‌ای که این تنوع موضوعی چالش‌های زیادی را برای تحلیل‌گران این مسائل ایجاد کرده است.

یکی از حوزه‌های مدیریت دولتی که کمتر مورد توجه و عنایت قرار گرفته، بحث «مسائل مدیریت دولتی» است. از جمله عوارض نامطلوب کم توجهی نسبت به مطالعه این موضوع این است که تعداد کتاب‌های تالیفی یا ترجمه شده در این حوزه اندک بوده و گهگاه محتوای بعضی از این کتاب‌ها نیز کمتر پاسخ‌گویی نیاز فزاینده مدیران کشور به شناخت این مسائل در نظام دولتی است. هم اکنون که کشور ما در دوره‌ای حساس از تحولات اقتصادی، اجتماعی، فن‌آوری و... قرار گرفته، لذا این ضرورت بیش از پیش احساس می‌شود که برای رویارویی با فرصت‌ها و کنترل تهدیدهای قرن حاضر، مسائل مدیریت دولتی تعریف و سازوکارهای بهبود آن شناخته شده و با تلاشی مضاعف، مویجیاتی فراهم گردد که این مسائل در نظام دولتی ما کم‌رنگ گردد.

با توجه به تنوع مباحث مطرح شده و همچنین چالش‌های موجود بر سر راه تحلیل‌گران، در این مجموعه تلاش شده تا مهم‌ترین و به روزترین مسائل مدیریت دولتی مطرح شود و آن حوزه‌ها از جنبه‌های نظری مورد تحلیل قرار گیرد.

این کتاب با هدف آشناسازی دانشجویان رشته مدیریت دولتی در مقطع کارشناسی ارشد با مسائل و دغدغه‌های حوزه دولتی در قالب روش‌های علمی و همچنین افزایش قدرت تجزیه و تحلیل و درک مسائل مدیریت دولتی ایران با توجه به پشتوانه‌های نظری در حوزه مدیریت دولتی طراحی گردیده است تا بتوان با برقراری ارتباط بین مسائل واقعی نظام مدیریت دولتی ایران و تئوری‌های مدیریت دولتی، ضمن ریشه‌یابی مسائل و ارائه راهکارهای علمی، امکان آزمون نظریات در عمل را فراهم نمود.

با توجه به مطالب مطرح شده، همه این عوامل توجیه کننده این است که درسی با عنوان «بررسی مسائل مدیریت دولتی» در برنامه آموزشی مقطع کارشناسی ارشد رشته مدیریت دولتی قرار گرفته و در دانشگاه‌های کشور تدریس می‌شود.

در این کتاب تلاش شده متن نوشتاری به زبانی ساده ارائه گردد، به گونه‌ای که برای همگان قابل استفاده باشد؛ همچنین تلاش شده است پیوستگی مطالب به گونه‌ای حفظ شود که خواننده در نهایت بتواند منطق صورت‌بندی مسائل مدیریت دولتی را در ذهن خود بیابد. لذا هر فصل کتاب دارای نوعی استقلال بوده و به تنهایی برای تمامی دانشجویان، مدیران دولتی، مشاوران و سایر علاقه‌مندان مفید است.

در این جا لازم می‌دانیم از جناب آقای کریم کیاکجوری که در مسیر تدوین و چاپ این کتاب نقش ارزنده‌ای ایفا نمودند، تشکر نماییم. همچنین تلاش‌ها، نظرات و کمک‌های ارزنده سایر افرادی که در بخش‌های مختلف تدوین نقش به سزایی داشته‌اند، شایسته تقدیر است؛ به ویژه دانشجویان کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت که برای همه این دوستان آرزوی موفقیت می‌کنیم.

امید است این کتاب برای تمامی پژوهش‌گران، اساتید و دانشجویان، مدیران، کارشناسان و سایر علاقه‌مندان به موضوعات مدیریت دولتی مفید و راهگشا باشد. بدون تردید این مجموعه خالی از نقص و ایراد نبوده و پیشنهادهای، انتقادهای و راهنمایی‌های سازنده شما فرمیخته گرامی می‌تواند به غنی‌سازی اثر کمک‌های شایانی نماید؛ در این زمینه شما گرامیان می‌توانید نظرات خود را به آدرس الکترونیکی hrezace41@yahoo.com ارسال نمایید.

با

سپاس

دکتر حمیدرضا رضایی کلیدری

دکتر

سعید باقرسلیمی

(اعضای هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت)

و

سجاد صالحی کردآبادی



فهرست مطالب

فصل اول: دولت، اداره، مدیریت دولتی

۲	مقدمه
۳	مفهوم دولت و اداره
۶	سابقه‌ی دولت
۷	منشاء دولت
۹	نقش‌های دولت
۱۰	نظریه‌های دولت
۱۱	نظریه دولت مطلقه
۱۱	نظریه دولت مشروطه
۱۲	نظریه دولت لیبرال
۱۳	نظریه دولت ارشادی
۱۳	نظریه دولت رفاه
۱۳	نظریه دولت‌های نولیبرال
۱۳	نظریه اخلاقی دولت
۱۴	نظریه طبقاتی دولت
۱۴	شبه پارادایم‌های سستی اداره امور عمومی و دولت
۱۴	اصلاحات قرن نوزدهم
۱۵	نظریه بوروکراسی ویر
۱۶	نظریه جدایی سیاست - اداره ویلسون
۱۹	عقاید گودنو
۱۹	عقاید تیلور
۲۱	عقاید ثونارد وایت
۲۱	عقاید مری پارکر فالت
۲۲	عقاید هرینگ
۲۲	عقاید گیولیک
۲۳	عقاید براتلو و مریام
۲۴	عقاید بارنارد
۲۴	نهضت اداره امور عمومی نوین و نظریات نوین

چشم انداز مینو بروتو	۲۵
شبه پارادایم مدیریت دولتی نوین	۲۶
شبه پارادایم دولت کارآفرین	۲۸
خدمات دولتی نوین و حکومت خدمتگزار	۳۰
مدیریت دولتی	۳۲
تاریخچه مدیریت دولتی	۳۳
مفهوم مدیریت دولتی	۳۴
مدیریت دولتی و ارزش‌ها	۳۵
رویکردهای مختلف به مدیریت دولتی	۳۶
نتیجه‌گیری	۴۰

فصل دوم: شهروندمداری

مقدمه	۴۴
شهروند و شهروندی	۴۵
مفهوم شهروند از نظر فلاسفه و نظریه‌های سیاسی	۴۸
تاریخچه شکل‌گیری واژه شهروند	۴۹
شهروندی، جامعه شهری و مدیریت شهری	۵۰
آموزش شهروندی	۵۱
مدیریت شهری و شهروندمداری	۵۲
مفهوم مشتری‌گرایی و شهروندگرایی	۵۲
مفهوم جامعه مدنی و شهروندی	۵۴
شهروندی حق یا امتیاز	۵۴
شهروندمحوری اصلی در مدیریت دولتی	۵۵
مؤلفه‌های شهروندی	۵۵
رویکردهای سه‌گانه شهروندی	۵۶
منشور شهروندی راهی برای ارائه خدمات بهتر به شهروندان	۵۷
مدیریت ارتباط با شهروند	۵۸
تنوری شهروندمداری دموکراتیک	۵۹
فرهنگ شهروندی	۵۹
نتیجه‌گیری	۶۱

فصل سوم: خصوصی‌سازی

مقدمه	۶۴
خصوصی‌سازی	۶۶



۶۹	 ضرورت خصوصی سازی
۷۱	 روش های خصوصی سازی
۷۳	 اهداف خصوصی سازی
۷۶	 خصوصی سازی در ایران
۷۸	 چالش های خصوصی سازی
۸۰	 نتیجه گیری

فصل چهارم: حکمرانی خوب

۸۲	 مقدمه
۸۳	 پیشینه حکمرانی خوب
۸۳	 مفهوم حکمرانی
۸۵	 دلایل توجه به حکمرانی
۸۶	 پدایش حکمرانی خوب
۸۷	 مفهوم حکمرانی خوب
۸۹	 شاخص های حکمرانی خوب
۹۷	 آثار حکمرانی خوب
۹۹	 نقش دولت در حکمرانی خوب
۱۰۱	 راهکارهای بهبود حکمرانی خوب
۱۰۳	 نتیجه گیری

فصل پنجم: دولت الکترونیک

۱۰۵	 مقدمه
۱۰۷	 دولت الکترونیک
۱۰۸	 تعریف دولت الکترونیک
۱۱۰	 شبه پارادایم سستی و جدید
۱۱۱	 ساختار دولت الکترونیک
۱۱	 روابط دولت الکترونیک
۱۱۶	 اهمیت ایجاد دولت الکترونیک
۱۱۶	 ابعاد دولت الکترونیک
۱۱۸	 ویژگی های دولت الکترونیک
۱۲۱	 مراحل تکامل دولت الکترونیک
۱۲۴	 شهروند الکترونیکی
۱۲۶	 شهر الکترونیکی
۱۲۶	 رفاه اجتماعی در شهرهای الکترونیکی

۱۲۷	کارکردها و کارکردهای دولت الکترونیک
۱۳۰	موانع گسترش دولت الکترونیک
۱۳۲	نتیجه گیری

فصل ششم: پاسخگویی

۱۳۴	مقدمه
۱۳۵	پاسخ گویی
۱۳۹	تاریخچه پاسخ گویی
۱۴۱	اهمیت پاسخ گویی
۱۴۲	انواع پاسخ گویی
۱۴۷	اهداف پاسخ گویی
۱۴۹	پاسخ گویی در بخش عمومی
۱۵۰	الف) پاسخ گویی در اداره امور عمومی (الگوی سستی)
۱۵۰	۱. پاسخ گویی سیاسی
۱۵۰	۲. پاسخ گویی بوروکراتیک
۱۵۱	ب) پاسخ گویی در رویکرد نوین مدیریت دولتی
۱۵۳	پاسخ گویی به عنوان یک ارزش
۱۵۵	پاسخ گویی و شفاف سازی
۱۵۶	پاسخ گویی و مشارکت شهروندی
۱۵۹	پاسخ گویی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۱۶۱	راهکارهایی برای افزایش پاسخ گویی
۱۶۲	نتیجه گیری

فصل هفتم: جهانی شدن

۱۶۴	مقدمه
۱۶۵	گستره ی مفهومی جهانی شدن
۱۶۹	تاریخچه جهانی شدن
۱۷۰	مفروضات روند جهانی شدن
۱۷۱	ویژگی ها و مشخصه های مهم جهانی شدن
۱۷۱	جهانی شدن، پارادایم ها و مکاتب نظری
۱۷۴	ابعاد جهانی شدن
۱۷۴	۱. جهانی شدن اقتصادی
۱۷۶	۲. جهانی شدن اجتماعی
۱۷۶	۳. جهانی شدن فرهنگی



۱۷۷	۵. جهانی شدن سیاست
۱۸۰	مدیریت دولتی و جهانی شدن؛ بودن یا نبودن
۱۸۲	پیامدهای جهانی شدن
۱۹۰	شاخص های سنجش جهانی شدن
۱۹۲	جهانی شدن در ایران
۱۹۴	نتیجه گیری

فصل هشتم: سازمان های غیردولتی

۱۹۷	مقدمه
۱۹۸	سازمان های غیردولتی
۲۰۱	مراحل تکامل و شکل گیری سازمان های غیردولتی
۲۰۱	ویژگی های سازمان های غیردولتی
۲۰۲	اهداف سازمان های غیردولتی
۲۰۳	طبقه بندی سازمان های غیردولتی
۲۰۵	الف) طبقه بندی سازمان های غیردولتی بر مبنای دامنه های عملیات
۲۰۷	ب) طبقه بندی سازمان های غیردولتی بر مبنای جایگاه قانونی
۲۰۷	پ) طبقه بندی سازمان های غیردولتی بر مبنای مالکیت
۲۰۸	ت) طبقه بندی سازمان های غیردولتی بر مبنای زمینه فعالیت
۲۰۹	ث) طبقه بندی سازمان های غیردولتی بر اساس رویکرد
۲۱۰	عوامل رشد سازمان های غیردولتی
۲۱۰	۱. عوامل ساختی
۲۱۱	۲. عوامل سازمانی
۲۱۲	۳. عوامل فردی
۲۱۲	نتیجه گیری

فصل نهم: اصول اخلاقی

۲۱۶	مقدمه
۲۱۸	اخلاق، اخلاق کار و مدیریت اخلاق
۲۲۴	نظریه های اخلاق
۲۲۴	نظریه های اخلاق
۲۲۸	عناصر اخلاق
۲۲۸	سطوح رفتار اخلاقی در عرصه سازمانی
۲۲۹	مدل های اخلاق سازمانی

۲۲۹	.....	مدل اخلاق سازمانی
۲۳۰	.....	مدل کولبرگ در مورد اصول اخلاقی
۲۳۳	.....	مدل رفتارهای اخلاقی و غیر اخلاقی
۲۳۵	.....	عقاید غلط درباره اخلاق کار
۲۳۶	.....	فراوانی و کارکردهای اخلاق در سازمان
۲۳۷	.....	منابع ارزش های اخلاقی
۲۳۹	.....	نهادینه سازی اخلاق در سازمان
۲۴۳	.....	معضلات اخلاقی و روش های حل آن
۲۴۴	.....	آثار مثبت رعایت اصول اخلاقی
۲۴۷	.....	نتیجه گیری

فصل دهم: شایسته سالاری

۲۵۰	.....	مقدمه
۲۵۱	.....	شایسته سالاری
۲۵۴	.....	مفاهیم و تعاریف
۲۵۷	.....	ضرورت و اهمیت شایسته سالاری
۲۶۳	.....	خویشاوند سالاری
۲۶۲	.....	عوامل ایجاد کننده خویشاوند سالاری
۲۶۹	.....	پیامدهای خویشاوند سالاری و رفاقت بازی
۲۷۳	.....	معایب خویشاوند گرایی
۲۷۵	.....	مزایای خویشاوند گرایی
۲۷۶	.....	موانع پیاده سازی نظام شایسته سالاری
۲۷۸	.....	نتیجه گیری

فصل یازدهم: فرهنگ سازمانی

۲۸۱	.....	مقدمه
۲۸۲	.....	فرهنگ
۲۸۴	.....	فرهنگ سازمانی
۲۸۷	.....	چگونگی شکل گیری و تداوم فرهنگ سازمانی
۲۸۸	.....	کارکردها، نقش و اهمیت فرهنگ سازمانی
۲۹۰	.....	ویژگی های فرهنگ سازمانی
۲۹۲	.....	مدل های فرهنگ سازمانی
۲۹۵	.....	مدل های فرهنگ و مدیریت
۲۹۸	.....	سطوح فرهنگ سازمانی



شیوه شکل گیری و فراگیری فرهنگ های سازمانی.....	۳۰۱
انواع فرهنگ و فرهنگ سازمانی.....	۳۰۲
نتیجه گیری.....	۳۰۴

فصل دوازدهم: عدالت سازمانی

مقدمه.....	۳۰۶
عدالت: تعاریف و مفاهیم.....	۳۰۸
عدالت سازمانی.....	۳۰۹
ابعاد عدالت سازمانی.....	۳۱۰
قوانین عدالت سازمانی.....	۳۱۶
عوامل موثر بر درک عدالت سازمانی.....	۳۱۶
آثار درک عدالت سازمانی.....	۳۱۷
موانع تحقق عدالت در سازمان.....	۳۱۹
نتیجه گیری.....	۳۲۲

فصل سیزدهم: کیفیت خدمات

مقدمه.....	۳۲۵
خدمات.....	۳۲۷
کیفیت.....	۳۲۹
کیفیت خدمات.....	۳۳۵
سنجش کیفیت خدمات.....	۳۳۶
ابعاد کیفیت خدمات.....	۳۳۷
پیامدهای کیفیت خدمات.....	۳۳۸
مدل های مفهومی کیفیت خدمات.....	۳۳۹
اندازه گیری کیفیت خدمات در بخش دولتی.....	۳۴۵
نتیجه گیری.....	۳۴۷

فصل چهاردهم: سرمایه اجتماعی

مقدمه.....	۳۵۰
سیر تحولات مفهومی سرمایه اجتماعی.....	۳۵۲
تعاریف و مفاهیم سرمایه اجتماعی.....	۳۵۴
سرمایه اجتماعی درون سازمانی.....	۳۵۷
اهمیت سرمایه اجتماعی.....	۳۵۹
انواع سرمایه اجتماعی.....	۳۶۰

۳۶۵	عناصر سرمایه اجتماعی.....
۳۷۱	تنوعی‌های سرمایه اجتماعی.....
۳۷۳	دیدگاه‌های مطرح در سرمایه اجتماعی.....
۳۷۶	مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی.....
۳۷۷	اعتماد اجتماعی.....
۳۷۸	مشارکت اجتماعی.....
۳۸۰	اخلاقیات.....
۳۸۱	انسجام اجتماعی.....
۳۸۲	مسئولیت اجتماعی.....
۳۸۲	ویژگی‌های کلیدی سرمایه اجتماعی.....
۳۸۴	نقش دولت و دستگاه‌های دولتی در ایجاد سرمایه اجتماعی.....
۳۸۶	نتیجه‌گیری.....

فصل پانزدهم: اعتماد سازمانی

۳۸۹	مقدمه.....
۳۹۱	اعتماد.....
۳۹۴	اهمیت و ضرورت اعتماد.....
۳۹۷	اجزاء اعتماد.....
۳۹۸	ابعاد اعتماد.....
۳۹۹	مبنای اعتماد.....
۴۰۱	فرآیند اعتماد.....
۴۰۵	انواع رویکردها به اعتماد.....
۴۰۷	عوامل ساختاری مؤثر بر اعتماد.....
۴۰۸	متغیرهای تأثیرگذار و تأثیرپذیر در اعتماد.....
۴۱۰	مزایای فردی و گروهی اعتماد.....
۴۱۰	دلایل کاهش اعتماد عمومی.....
۴۱۳	شیوه‌های اعتماد سازی.....
۴۱۴	نتیجه‌گیری.....

فصل شانزدهم: تحول اداری

۴۱۸	مقدمه.....
۴۱۹	تحول اداری.....
۴۲۰	مبانی نظری تحول اداری.....
۴۲۲	عناصر تحول اداری.....



برنامه‌های تحول اداری.....	۴۲۲
۱. برنامه‌ی منطقی نمودن دولت.....	۴۲۳
۲. برنامه‌ی اصلاح ساختارهای تشکیلاتی دولت.....	۴۲۳
۳. برنامه‌ی اصلاح نظام‌های مدیریتی.....	۴۲۴
۴. برنامه‌ی اصلاح نظام‌های استخدامی.....	۴۲۴
۵. برنامه‌ی آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت.....	۴۲۴
۶. برنامه‌ی اصلاح فرآیندها، روش‌های انجام کار و توسعه‌ی فن‌آوری اداری.....	۴۲۵
۷. برنامه‌ی ارتقا و حفظ کرامت مردم در نظام اداری.....	۴۲۵
موانع و مشکلات موجود بر سر راه تحول اداری.....	۴۲۶
راهکارهای رفع موانع موجود بر سر راه تحول اداری.....	۴۲۸
نتیجه‌گیری.....	۴۳۰
فصل هفدهم، فساد اداری	
مقدمه.....	۴۳۳
فساد اداری.....	۴۳۵
علل ظهور فساد اداری.....	۴۳۷
انواع فساد اداری.....	۴۳۹
اشکال فساد اداری.....	۴۴۰
عوامل موثر بر فساد اداری.....	۴۴۲
رویکردهای تبیین‌کننده‌ی فساد اداری.....	۴۴۳
پیامدهای فساد اداری.....	۴۴۷
راهبردهای مبارزه با فساد اداری.....	۴۵۰
نتیجه‌گیری.....	۴۵۳
منابع و مآخذ.....	
.....	۴۵۴