



به نام خدا

## نهضت های مدیریتی در بخش دولتی

بخش بیستم

تهیه کننده: سیده هدی شمس

منبع:

نهضت های مدیریتی در بخش دولتی

گذشته، حال و آینده

دکتر حسن دانایی فرد



## به سوی چارچوبی برای مطالعه مدیریت دولتی اسلامی

### مقدمه

چارچوب، نظریه یا مدل جامع درباره مطالعه مدیریت در بخش دولتی که بتواند رهنمودی کامل فراروی متخصصان و اندیشمندان سازمان های دولتی در کشورهای اسلامی قرار دهد و به تبیین رفتار سازمان ها، گروه ها و افراد کمک کند، همچنان در حال شکل گیری است و اندیشمندان و کارگزاران دولت های اسلامی در تلاش اند به این چارچوب، نظریه و مدل دست یابند. به عبارت دیگر، شابلونی که بتوان براساس آن به عالم مدیریت دولتی اسلامی نگاه کرد و درباره اجزاء آن به تولید دانش همت گماشت، وجود ندارد؛ اگرچه اجزاء آن در نوشته ها و آثار مختلف مدیریت متعارف وجود دارد. قواعد متعددی درباره اداره امور عمومی در مآخذ مختلف اسلامی وجود دارد. برخی از این قواعد در حکومت پیامبران و ائمه (ع)، شکل عملی به خود گرفته؛ ولی تاکنون در قالب یک اندیشه و مکتب یکپارچه مدیریتی، شبیه دانش مدیریت معاصر، عرضه نشده است. در سال های اخیر نه تنها در ایران، بلکه در سایر کشورهای اسلامی و حتی مجامع بین المللی مدیریت دولتی، درخواست و تلاش برای ساخت این چارچوب ها، نظریه ها و مدل های اسلامی شدت گرفته است.

اگرچه این رویکردها در بسط دانش مدیریت نقش داشته اند؛ ولی نظر به اینکه بنیان گذاران این رویکردها سهم یاری های عمومی به دانش مدیریت داشته اند (یعنی سایر رشته ها از اندیشه های این افراد استفاده کرده اند)، آنچه عاید دانش مدیریت شده است احصای رهنمودهایی برای ارتقای مدیریت بوده است و نه تولید علم محض برای مدیریت.



در همین راستا، عده ای از اساس مدیریت اسلامی را نفی می کنند و عده ای بر امکان تولید آن تأکید دارند. اگرچه این حالت درباره کلیت تولید علم اسلامی نیز صادق است، برای مثال آیت الله جوادی آملی (موحد ابطحی، ۱۳۹۱الف: ۵) با قرار دادن دستاوردهای معتبر روش عقلی و تجربی در کنار دستاوردهای معتبر روش نقلی، عمدتاً درصدد منحل کردن مسئله علم دینی است؛ زیرا ایشان دستاوردهای هر چهار قسم عقل را که درصدد شناخت خداوند و تبیین اسما و صفات و افعال پروردگارند، زیرمجموعه دین جامع قرار می دهد. از طرف دیگر، عده ای از رویکرد تهذیب و تکمیل (یا رویکرد امضایی) علوم موجود در تولید علم دینی سخن می گویند. عده ای دیگر بر رویکرد تاسیسی تأکید کرده اند. برخی دیگر به طور کامل امکان تولید علم دینی را رد میکنند.

بر این اساس در این فصل، چارچوبی برای مطالعه مدیریت اسلامی ارائه می شود. این چارچوب به نظریه پردازان، اندیشمندان و پژوهشگران مدیریت اسلامی متذکر می شود که برای تولید نظریه ها و مدل های مدیریت اسلامی چه رهنمودهایی را باید در نظر بگیرند و در پرتو آن رهنمودها درباره چه عناصری نظریه پردازی کنند و چگونه این عناصر را در پرتو ارزش های اسلامی به هم پیوند دهند. از آنجایی که در هر رشته علمی باید در ابتدای امر، نوعی «قالب نظری برای مطالعه رشته» وجود داشته باشد؛ یعنی باید در ابتدا چارچوبی مفهومی یا شابلونی تعیین کرد که پدیده مورد مطالعه را نشان می دهد، سپس به نظریه پردازی درباره عناصر و پیوند عناصر درون پدیده مفهومی (متناسب با ابژه مطالعاتی) پرداخت؛ بنابراین در این فصل چارچوب کلی مورد نیاز برای مطالعه مدیریت اسلامی ارائه می شود، نه نظریه یک مدیر اسلامی، نظریه یک ساختار اسلامی یا نظریه یک شیوه اسلامی.

## مدیریت دولتی مسیحی

یکی از پژوهش‌های اخیر که به طور مستقیم پیوند دین (مسیحیت) و مدیریت دولتی را بررسی کرده است، پژوهش لوری (۲۰۰۵) است. وی روایت دو مدیر امریکایی را در حوزه مدیریت به تصویر می‌کشد و نشان می‌دهد که چگونه باورهای دینی آن‌ها تأثیر مستقیمی بر مختصات کار حرفه‌ای آن‌ها دارد.

لوری (۲۰۰۵) در پژوهش خود با استفاده از «شیوه داستان زندگی»، پیوند بین باورهای مذهبی و زندگی حرفه‌ای «مدیران» را بررسی کرده است.

## مدیریت یهودی

اگرچه در حوزه مدیریت یهودی نسبت به مسیحیت و اسلام پژوهش‌های اندکی صورت گرفته است؛ ولی جوامی (۲۰۰۲) سیستم‌های عمل‌اداری عمومی نظام‌های یهودی را واکاوی و تحلیل کرده است. گالنور و همکارانش (۱۹۹۸) نیز نفوذ دین در اعمال و رفتار کشورهای یهودی نظیر اسرائیل غاصب را متذکر می‌شوند.

درشلر (۲۰۱۳) در مقاله‌ای با عنوان «سه پارادایم حکمرانی و اداره امور عمومی چینی، غربی و اسلامی» مدعی است رقابت فعلی در جهان بین سه پارادایم کنفوسیوسی، مسیحی و اسلامی است. در این مقاله درباره پژوهش‌هایی که بر نقش اخلاق کنفوسیوسی در ساخت‌های مختلف جامعه و حکومت چین و آن تأکید دارد، بحث می‌شود.



## اسلام و مدیریت دولتی اسلامی

سیر تطور مطالعات مدیریت اسلامی در ایران نشان می دهد که عبارت مدیریت دولتی اسلامی در هیچ اثری (چه در قالب کتاب، چه مقاله) به کار نرفته است. به عبارت دیگر، کتاب و مقاله ای با عنوان مدیریت دولتی اسلامی در پایگاه های اطلاعاتی فارسی تا سال ۱۳۹۳ مشاهده نشده است.

در میان این آثار، فقط دو اثر پژوهشی وجود دارد که نویسنده آن ایرانی است و در باب اسلام و مدیریت دولتی سخن گفته است. نویسنده این دو اثر کلانتری (۱۹۹۸ و ۲۰۰۵) است که آثارش در فصلنامه های معتبر جهانی به صورت انگلیسی چاپ شده است. کلانتری (۲۰۰۵) در اثر خود، علت افول مدیریت دولتی در خاورمیانه را دوری از ارزش های اصیل فرهنگی و روی گردانی از ارزش های دوران پیامبر اسلام (ص) می داند. کلانتری در اثر خود (۲۰۰۵)، ارزش های محوری اسلامی را به این شرح مشخص می کند:

**برابری:** همه انسان ها در نزد خدا برابرند. معیار برتری، تقوای الهی است.

**عدالت:** پابندی به عدالت در توزیع و توجه به شهروندان.

**انصاف و مهربانی:** رعایت انصاف در برخورد با شهروندان و دلسوزی نسبت به آن ها.

**راستگویی و وفای به عهد:** راستگویی و وفای به عهد ارزش کلیدی مورد احترام اسلام است.



**خودکنترلی:** بیشتر بدی ها و شرارت های انسانی ریشه در تمایلات حیوانی و شهوات شخصی دارد که قوه

تشخیص انسان ها را مخدوش می سازد و منشأ همه فسادهاست. به اعتقاد کلانتری (۲۰۰۵) در اسلام بین سیاست و

اداره جدایی وجود ندارد.

کلانتری با ذکر اصول دین (توحید، معاد، نبوت، امامت و عدل) ادعا می کند که سیاست اسلامی، هم خاستگاه

اقتدارگرایانه دارد (قرآن با آیات خود حکم می کند) و هم خاستگاه اجتماعی، یعنی مشارکت مردم در اجرای آن

ها ضروری است.

### تاملی بر واژه اسلامی در مدیریت دولتی اسلامی

بر سر قرار دادن واژه اسلامی در کنار مدیریت - به طور کلی - یا مدیریت دولتی در مجامع علمی کشور اختلاف

نظریاتی وجود دارد. می توان این اختلاف نظرها را در دو دسته طبقه بندی کرد:

عده ای که بیشتر آن ها در حوزه ها و مراکز پژوهش دینی مشغول به فعالیت هستند و درباره قرار دادن صفت

اسلامی در کنار مدیریت تردید دارند، مدعی اند تا زمانی که سوژه و ابژه (پژوهشگر و پدیده مورد مطالعه) مطالعاتی

اسلامی دقیقاً اثبات نشود، اطلاق واژه اسلامی صحیح نیست.

عده دیگری که بیشتر آن ها در دانشگاه ها (اگرچه در حوزه ها و مراکز دینی نیز وجود دارند) هستند، مدعی اند

علم به ما هو علم، صفت بردار اسلامی، مسیحی، یهودی، ایرانی و ژاپنی نیست. علم، علم است زیرا صبغه جهان



شمولی دارد. از این رو، صفت اسلامی در کنار مدیریت اسلامی نوعی بی تعهدی به نفس علم و همین طور تجلی تعصبات مذهبی است.

### نظریه پردازی در مدیریت دولتی اسلامی

گولمبیوسکی در کتاب انسان، مدیریت و اخلاق (۱۹۶۵: ۶۵) ادعا می کند بر زندگی اقتصادی غرب، پنج ارزش کلیدی حاکم است که منبعش از اخلاق یهودیت و مسیحیت است. به گفته وی این ارزش ها عبارت اند از: ۱) کار باید از نظر روانی مقبول فرد باشد، ۲) کار باید به فرد اجازه دهد استعدادهایش را شکوفا سازد، ۳) کار باید به فرد فرصت قابل ملاحظه فردی برای تصمیم گیری بدهد، ۴) کارگر باید احتمال یا امکان کنترل محیطی را که درون آن انجام وظیفه می کند دارا باشد، ۵) سازمان نباید داور نهایی و مطلق رفتار باشد، هم سازمان و هم فرد باید تابع یک قانون اخلاقی بیرونی باشند.

در پرتو این ارزش ها، نظریه پردازان غربی تلاش کرده اند نظریه هایی را شکل دهند تا این ارزش ها را در عمل اجرا کنند. در نتیجه براساس این ارزش ها «نظریه چرخش شغلی» و «نظریه گسترش شغلی» را تدوین کرده اند. به عبارت دیگر، نظریه پردازان به مدد این نظریه ها، ارزش های دینی را در عمل اجرا کرده اند. با اجرای این نظریه ها، نظریه های جدیدی شکل گرفته اند.



مختصه نظریه های هنجاری عبارت اند از: ۱) صبغه ایدئولوژیک دارند، ۲) آزمون پذیر نیستند، ۳) متغیرهای کلان را نشان می دهند، ۴) جهت پژوهش ها را تعیین می کنند، ۵) آرمانی هستند و ۶) پدیده ها در آن به صورت طیف گونه قرار می گیرند.

حالت دوم (مطالعه فعل و انفعالات درون مذاهب) را نظریه پردازی علمی (اثباتی) می گویند. در این حالت نظریه پرداز، به اتکای فهم قرآن، سیره و سنت و فقه، نحوه عمل پدیده های اداری را نظریه پردازی می کند (مرحله کشف) و سپس آن ایده های احصایی را در عالم واقعی در معرض آزمون قرار می دهد. اگر با عالم واقع سازگار بود، آن نظریه موقتاً تأیید می شود. برای مثال، نظریه مسئولیت اداری اسلامی زمانی به تأیید می رسد که بر روی دو دسته سازمان آزمون شود. از این دو دسته یکی از ارزش های اسلامی تبعیت می کند (و عملکرد خوبی دارد) و دیگری از آن ارزش ها تبعیت نمی کند. می توان فرض کرد با فرض کنترل سایر متغیرها، بین وجود مسئولیت اداری اسلامی و موفقیت سازمانی رابطه معناداری وجود دارد. هرچه این رابطه در تعداد سازمان های بیشتری برقرار شود، این نظریه تأیید بیشتری از عالم واقع به خود خواهد گرفت. در این نحله نظریه پردازی، ادعا آن است که نظریه، صبغه کشفی دارد؛ یعنی نظریه ها (نحوه عمل پدیده های اداری) به صورت طبیعی در طبیعت نظام اداری وجود دارد. نظریه پرداز به اتکای تجربه و دانش خود از نحوه عمل پدیده اداری، حدسی عالمانه می زند و آن را در عالم واقعی در معرض آزمون قرار می دهد؛ در صورتی که طبیعت آن را تأیید کرد آن نظریه تأیید می شود (با نظر جمعی جامعه علمی). در عین حال کسانی که نظریه های هنجاری نیز ارائه می دهند، مدعی اند طبیعت طبق نظریه پردازی آنها عمل می کند. بی تردید همه نظریه پردازان، دارای گرایش هنجاری هستند؛ یعنی هر نظریه پردازی





دارای ساختار هنجاری خاص خود است؛ پس همه نظریه ها در ابتدای امر، هنجاری هستند، ولی تعدادی از آن ها را می توان در عالم واقعی در بوته آزمون قرار داد و بسیاری از آن ها را نمی توان آزمون کرد. به نظر می رسد نظریه پردازان مدیریت دولتی اسلامی باید به اتکای مآخذ دانشی خود (وحی، سیره و سنت، عقل و فقه) نظریه هنجاری خود را بسازند (رجب ابراهیم، ۱۹۸۱). باید یادآور شد کسانی می توانند نظریه های هنجاری جامع تری بسازند که هم نظام اداری را تجربه کرده باشند، هم از دانش دینی و دانش متعارف مدیریت دولتی آگاه باشند.

### مدیریت دولتی اسلامی

در عصر حاضر با تردید درباره صیغه جهان شمولی علم و معرفی علم بستر محور (برای مثال ر.ک: آلوسون و ویلموت، ۱۹۹۲؛ آلوسون و ویلموت، ۲۰۰۳؛ گری و ویلموت، ۲۰۰۵؛ سوکاس و ندسن، ۲۰۰۵) نحله مطالعاتی جدیدی، با عنوان مطالعات فرانظری شکل گرفته است که نقش مؤثری در توجیه دانش بومی در کشورهای مختلف داشته است.

اگر بپذیریم که علم بستر محور است و شرایط سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، فناورانه هر محیط بر شکل و جوهره دانش تولیدی تأثیر می گذارد، می توان پذیرفت که بومی بودن در کشورهای اسلامی همان پایبندی به اسلام است، نه قلمرو جغرافیایی.

بنابراین هم دانش هنجاری و هم دانش تجربی مدیریت دولتی اسلامی در پرتو مطالعات فرانظری قابل توجیه است. مطالعات متعدد هنجاری در زمینه نقش دین در ابعاد مختلف جامعه، مطالعات تجربی متعددی در ایران و کشورهای دیگر انجام شده است بر این اساس، عصر حاضر، عصر مقابله با توجیه مدیریت دولتی اسلامی نیست؛ زیرا این

تحول رخ داده است و دانش معتابهی درباره آن نیز تولید شده است. آیا مدیریت دولتی اسلامی دارای مبانی فکری محکمی است؟

### مبانی و شالوده های مدیریت دولتی اسلامی

نهضت مدیریت دولتی اسلامی نیز دارای مبانی است که مآخذ آن عبارت اند از: (۱) قرآن، (۲) مآخذ اسلامی، (۳) سیره و سنت پیامبران و امامان، (۴) نظریات عالمان دین و (۵) تجربه پیشینیان و علمای متقدم تمدن اسلامی.

بر این اساس قرآن، اصیل ترین مآخذ احصای رهنمودهای حاکم بر چارچوب مدیریت اسلامی است که در ۱۱۴ سوره، ۶۲۳۶ آیه و ۷۷۴۳۷ کلمه و ۳۰ جزء و ۱۲۰ حزب ارائه شده است. علاوه بر آن، احادیث و روایات پیامبران، ائمه و اولیای خداوند و همین طور سیره و سنت پیامبران و ائمه و اولیای خدا، مآخذ دیگر احصای رهنمودهای هادی نظام اداری اسلامی شمرده می شوند. این رهنمودها و فرامین می توانند مبنای شکل گیری مدیریت دولتی اسلامی قرار گیرند که بدین شرح اند:

خداوند انسانها را بندگان خود می داند

منفعت عامه توسط مردم تعیین نمی شود و این خداوند، رسول او، امامان و در نهایت ولی جامعه است که آن را تشخیص می دهد

- حکومت اسلامی باید زمینه ساز رشد مردم باشد
- همگی مردم در تحقق حکومت اسلامی نقش دارند



## به سوی چارچوبی برای مطالعه مدیریت دولتی اسلامی

- آموختن از دیگران به قصد بهبودی، امری پسندیده است
- عمل و کردار مدیران و کارکنان حکومت اسلامی در همراهی مردم بیش از گفتار و اقوال آن ها مؤثر است
- به صورت کلی وقتی گفتار با رفتار هماهنگ باشد و قول با فعل همراه شود، تأثیر بیان بیشتر خواهد بود
- مدیریت دولتی باید روی کرامت بندگان خدا حساس باشد
- نظام اداری باید بیش از اینکه به فکر دستور دادن باشد، خود را وقف بندگان خدا کند
- پاسداری از حق الناس بسیار دقیق و دشوار است
- حکومت اسلامی متولی تحقق دستورات الهی است

## رهنمود های کلیدی حاکم بر مدیریت دولتی اسلامی

- مراجعه کنندگان به سازمان های دولتی، بندگان خداوندند، پس به بندگان خداوند خدمت کنید، آن ها را مشتری، مصرف کننده، ارباب رجوع یا شهروند تصور نکنید
- در پی نوعی مصلحت عامه باشید که رشد دهنده بندگان خدا باشد
- برای ایفای نقش جمعی بندگان خداوند در تحقق حکومت اسلامی نسبت به کارآفرینی فردی در بخش دولتی ارزش بیشتری قائل شوید
- به اجرای دستورات الهی بیندیشید، عاقبت نگر باشید و مردم را به اجرای آن ها پایبند سازید
- پاسداری از حق الناس در فرایند حکومت و مدیریت دولتی اسلامی امری بسیار دشوار است



- خود را وقف خدمت به بندگان خود کنید و از حکمرانی محض اجتناب کنید
- نسبت به کرامت بندگان خداوند حساس باشید، نه اینکه صرفاً بر بهره‌وری سازمانی متمرکز شوید
- عمل و کردار مدیران و کارکنان در همراهی مردم بیش از گفتار و اقوال آن‌ها مؤثر است
- آموختن از دیگران به قصد بهبود عمل مدیریت دولتی اسلامی امری پسندیده است
- مدیریت دولتی اسلامی زمینه‌ساز رشد و تعالی بندگان خدا است

### چارچوب مطالعاتی مدیریت دولتی اسلامی

همان‌طور که گفته شد دین به عنوان محمل ایده‌های نافذ در تاروپود جامعه اسلامی می‌تواند رفتار، گفتار و نگرش انسان‌ها را متأثر سازد. بر این اساس در بخش‌های پیشین، ده فرمان عمده از مآخذ دینی به عنوان راهنمای عمل مدیریتی در جامعه اسلامی احصا شد که می‌تواند علائم راهنمای تولید دانش مدیریت دولتی اسلامی باشد.

واقعیت آن است که باید مشخص شود سازمان و مدیریت چیست و آنگاه به مطالعه آن‌ها پرداخت. در این بخش می‌خواهیم چارچوبی ارائه دهیم که به مدد آن بتوان «مدیریت دولتی اسلامی» را مطالعه (تولید) کرد. بر این اساس، مختصات این چارچوب مطالعاتی را می‌توان به این شرح توصیف کرد. این چارچوب به پژوهشگران می‌گوید برای تولید مدیریت دولتی اسلامی به صورت یک بسته جامع بر روی چه عناصری باید متمرکز شد و (در پرتو رهنمودهای احصایی) آن‌ها را طراحی کرد.



مبانی فلسفی مدیریت دولتی اسلامی: در این عنصر، باید شالوده های فلسفی تولید علم مدیریت دولتی اسلامی (هستی شناسی، شناخت شناسی، روش شناسی، انسان شناسی، ارزش شناسی و زبان علم مدیریت دولتی) را واکاوی، مطالعه و ترسیم کرد.

### ارزشهای کلیدی مدیریت دولتی اسلامی :

بی تردید مدیریت دولتی اسلامی اهدافی دارد و در راه رسیدن به آن ها پایبند ارزش هایی است. عده ای از پژوهشگران مدیریت دولتی اسلامی می توانند بر این عنصر متمرکز شوند، عنصری که در جدال و رقابت میان نهضت های مدیریت دولتی، همیشه بحث برانگیز بوده است. مدیریت دولتی اسلامی مد نظر حکومت اسلامی به چه ارزش هایی پایبند است که در پرتو آن اهداف خود را دنبال کند؟ ارزش ها محمل مطالعاتی خوبی برای پژوهشگران هستند.

**نیروی انسانی:** نیروی انسانی ای که پست های مدیریتی و کارمندی سازمان های اسلامی را عهده دار می شوند،

باید چه مختصات اندیشه ای، فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و مهارتی را دارا باشند؟

شیوه ها و ابزارهای مناسب: نظریه مدیریت اسلامی باید در کنار طراحی سازمان و مدیریت منابع انسانی، شیوه ها و

ابزارهای انجام وظایف را نیز تمهید کند. در غیر این صورت، نظریه مدیریت دولتی اسلامی کامل نخواهد بود.

در حکومت اسلامی نیز باید چنین تمهیداتی فراهم شود؛ برای مثال پیشرفت ابزارهای مالی اسلامی در دهه اخیر گامی است به سوی تکمیل شیوه ها و ابزار اداره امور عمومی در کشورهای اسلامی که مورد توجه دیگر نظام های اداری نیز قرار گرفته است.

**نحوه تعامل با مردم:** مآخذ دینی و فقهی در باب رابطه مردم و حکومت و دولت دیدگاه هایی را مطرح کرده اند که می توان با اتکا به آن ها، رابطه مناسب مدیریت دولتی و مردم را عملیاتی کرد. به عبارت دیگر، مدیریت دولتی باید ضمن حفظ ظرفیت اداری، مناسب بودن بوروکراسی عمومی برای مدیریت عالی نظام اسلامی را نیز حفظ کند.

**فرایند مدیریت در مدیریت بخش دولتی اسلامی:** طرح ریزی، سازماندهی، رهبری، کنترل، هماهنگی و فرماندهی در بخش دولتی اسلامی چگونه باید باشد؟ این حوزه باید مورد مطالعه پژوهشگران اسلامی قرار گیرد.

**فرهنگ سازمانی سازمان های دولتی اسلامی:** مطالعه فرهنگ سازمانی در بخش دولتی اسلامی نیز یکی از محمل های اساسی مطالعاتی است.

**پیوندها و تعامل عناصر چارچوب مطالعه مدیریت دولتی اسلامی:** واقعیت آن است که عناصر تشکیل دهنده نظریه مدیریت دولتی اسلامی منفعل و جدای از هم نیستند؛ از این رو تقدم و تأخر آن ها نیز چندان روشن و واضح نیست. می توان براساس تعامل مردم با حکومت اسلامی، بقیه عناصر را چید.