

مدیریت دولتی رفتاری؛ نظریه ای جدید در مدیریت دولتی

رضا واعظی^۱ لیلا شمس^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۶/۲۰ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۷/۱۰

چکیده

جنبش مدیریت دولتی رفتاری^۳ تلاشی نوین در روند تکاملی دانش مدیریت دولتی است که می تواند افق های تازه ای را پیش روی پژوهشگران و دانشجویان مدیریت دولتی بگشاید. مطالعات رفتاری با تاکید بر سطح "خرد" می توانند غفلت زدگی احتمالی پژوهشگران و نظریه پردازان مدیریت دولتی را عیان سازد و آن ها را از تمرکز بیش از اندازه بر سطح کلان (رویکردهای سیاسی- اجتماعی و مدنی) به تمرکز متعادل و متوازن میان سطوح خرد، کلان و حتی "میانه" هدایت نماید. عمده تحولات علمی و پیدایش دانش های جدید در قرن بیستم نتیجه رویکردهای میان رشته ای بوده است که در نتیجه ملاقات حوزه های مختلف با یکدیگر به تولد علوم جدید منجر شده است. مدیریت دولتی نیز به عنوان یک حوزه علمی میان رشته ای خود محصول چنین تحولی بوده است. مدیریت دولتی رفتاری تلاشی است برای ورود بیشتر، عمیق تر و روش مند نظریه های روانشناسی و علوم رفتاری به مطالعات مدیریت دولتی طوریکه تنگناهای فعلی ناشی از متوقف بودن در سطح کلان را مرتفع نماید. مقاله به شیوه تحلیلی، استدلالی و مرور تئوریک به رشته تحریر در آمده و به دنبال گشودن افق و زاویه دیدی متفاوت در حوزه دانش مدیریت دولتی به طور خاص و علوم اجتماعی به طور عام است.

واژه های اصلی: سطح کلان، مدیریت دولتی، علوم رفتاری، خط مشی عمومی، مدیریت دولتی رفتاری، روانشناسی، سطح خرد رفتار، نگرش فردی.

^۱ استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)
Email: Theory.management@yahoo.com

^۲ دانشجوی دکتری رشته مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی
Email: Shams.mech@gmail.com

^۳ Behavioral Public Administration (BPA)

طرح مسئله

رابرت دال^۱ در مقاله^۲ جنجالی خود در سال ۱۹۴۷ اذعان می‌دارد که اکثر مشکلات مدیریت دولتی مربوط به "انسان" است و بنابراین اساساً مطالعه مدیریت دولتی شامل مطالعه رفتار انسان هاست؛ یعنی اینکه به چه صورتی رفتار کرده‌اند، یا از آنها انتظار می‌رود و یا پیش‌بینی می‌شود که تحت شرایط خاصی چه رفتاری داشته باشند. (Dahl, 1947) درک جنبه‌های انسانی زندگی سازمانی^۳ به عنوان یک جنبه برجسته در نقش‌های مدیران پذیرفته شده است و توجه به رفتار انسانی در سازمان‌ها به موضوع مهمی در دوره‌های آموزشی مدیریت دولتی و سایر گرایش‌های مدیریت تبدیل شده است. (Wyman & Eddy, 1973) اگر کمی با تامل بیشتر بر روند تحول نظریه‌های مدیریت دولتی در دهه‌های اخیر بنگریم خواهیم یافت که کانون تأکید در غالب نظریه‌های متاخر بر وجه سیاسی و مدنی مدیریت دولتی بوده است. به طوریکه بسیاری از دانشجویان و پژوهشگران مدیریت دولتی ماهیت این رشته را صرفاً سیاسی دریافت نموده‌اند. مدیریت دولتی از علوم سیاسی متمایز است و اساس این تمایز به موضوع مدیریت یا اداره^۴ بر می‌گردد. اگر به آثار و نوشته‌های اساطیر مدیریت دولتی در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم رجوع نمائیم خواهیم دید که تلاش آنان بر تفکیک و تمایز "اداره امور دولتی" از علوم سیاسی^۵ بوده است. آنان قصد داشتند تا با تفکیک قلمرو اداره امور دولتی (عمومی) از علم سیاست و اداره امور بازرگانی^۶ ماهیت منحصر به فرد ولی تعاملی این قلمرو علمی را تعریف نمایند. تفاوت برجسته مدیریت دولتی یا همان اداره امور عمومی با علم سیاست در معنای مدیریت یا اداره نهفته است. اگر "اداره" یا "مدیریت" را از "مدیریت دولتی"^۷ بگیریم دیگر تفاوتی با علوم سیاسی نخواهد داشت و این قلمرو علمی دیگر مدیریتی نخواهد بود. طی یکصد سال اخیر از مدیریت دولتی تعاریف متعددی، متنوع و گاه متعارضی ارائه شده است که همه آن‌ها را می‌توان در چهار دسته اصلی قرار داد: (Shafritz et. al, 2016:6)

- تعاریف سیاسی
- تعاریف حقوقی و قانونی
- تعاریف مدیریتی
- تعاریف حرفه‌ای

در وجه مدیریتی تعاریف مهمی ارائه شده که بر ماهیت مدیریتی دانش مدیریت دولتی تأکید فراوان گردیده است. تعاریفی که مدیریت دولتی را وظایف مدیریتی و اجرای منوبات دولت می‌دانند و یا دسته دیگری از تعاریف که مدیریت

1 Robert Dahl

2 The Science of Public Administration: Three Problems

3 The "human side" of organizational life

4 Administration

5 Political science

6 Business administration

7 Public Administration

دولتی را یک تخصص ذاتاً مدیریتی توصیف می کنند. (Shafritz et. al, 2016:14) بر وجه مدیریتی آن تاکید دارند. بنابراین دفاع از "مدیریت دولتی" به عنوان یک قلمرو علمی مستقل که مرتبت مدیریتی آن مبنای طبقه بندی در علوم بوده است، در گرو تداوم توجه بر ابعاد مدیریتی آن است. اگرچه وجه "دولتی" یا "عمومی" بودن آن نیز ماهیت سیاسی و اجتماعی دارد و این ماهیت مبنای تمایز این حوزه علمی از مدیریت بازرگانی است، لیکن باید مراقب بود تا در روند تکامل نظریه های مدیریت دولتی وجه مدیریتی آن به بوته فراموشی سپرده نشود.

از سوی دیگر "مدیریت دولتی" از "مدیریت بازرگانی" متمایز است. اساس تمایز این دو قلمرو علمی در "وجه سیاسی" و سرشت "عمومی بودن" یا "منفعت عامه" است. برخلاف مدیریت بازرگانی که نفع سهامداران اصل است، در مدیریت دولتی نفع عمومی مورد تاکید است. نفع عمومی و تعقیب اهداف عمومی و منویات نظام سیاسی بعد بسیار مهم دیگر مدیریت دولتی است که به همین جهت ما شاهد تنوع تعاریف و گرایشات متفاوت در تعاریف مدیریت دولتی هستیم.

آنچه که در اینجا مورد نظر است اهمیت سرشت مدیریتی دانش مدیریت دولتی است که در دهه های اخیر تقریباً از نظر دور مانده است. مطالعات رفتاری و تئوری رفتار سازمانی که برخاسته از نظریه های روانشناسی است، یکی از مهمترین ارکان تئوری مدیریت است و بایستی در روند تحولات نظری مدیریت دولتی مورد توجه باشد. قصد ما بر این است تا با معرفی و تحلیل یکی از مهمترین جنبش های نوظهور در روند تکاملی دانش مدیریت دولتی یعنی "مدیریت دولتی رفتاری" تلاشی بسیار ارزشمند ولی متفاوت با سایر گرایشات اخیر در تحول نظری مدیریت دولتی را مطرح نمائیم. این جنبش برگ تائیدی است به ضرورت هایی که اشاره گردید و نشان می دهد که علیرغم اهمیت و مفید بودن بهره جویی از سطح تحلیل خرد (تئوری رفتار) در توسعه نظری مدیریت دولتی تا چه اندازه از آن غفلت شده است.

به طور کلی می توان نظریه های مدیریت دولتی را در دو سطح "خرد" و "کلان" قرار داد. مطالعات سیاسی، مدنی، تطبیقی و "بوم شناسانه" (Riggs, 1962) در سطح کلان واقع هستند. مطالعات سطح خرد شامل تئوری سازمان، تئوری رفتار، رفتار سازمانی و مدل های کمی می شوند. آنچه که ما از آن به غفلت تعبیر می کنیم دور ماندن سطح خرد در روند تکامل و توسعه نظریه های مدیریت دولتی است. بعد از نیمه دوم قرن بیستم ما شاهد پیدایش نظریه ها، شبه پارادایم ها و جنبش هایی چون: اداره امور دولتی نوین^۳، مدیریت دولتی نوین^۴، حکمرانی خوب^۵، خدمات عمومی نوین^۶، حکمرانی و مدیریت ارزش عمومی^۶ بوده ایم. تقریباً در تمامی این نظریه ها و یا شبه پارادایم ها جای خالی نگاه سطح خرد و تئوری های رفتاری و نظریه سازمان ملحوظ است. برای پژوهشگران مدیریت دولتی، نظریه ها و روش های روانشناختی به خصوص هنگام مطالعه نگرش یا رفتار شهروندان، متخصصان یا مدیران دولتی می تواند بسیار مفید باشد. مدیریت دولتی رفتاری؛ مدیریت دولتی و روانشناسی را به هم پیوند می دهد. مدیریت دولتی رفتاری، یک

¹ Ecological

² New Public Administration (NPA)

³ New Public Management (NPM)

⁴ Good Governance

⁵ New Public Service (NPS)

⁶ Governance and Public Value Management

رشته مطالعاتی است که با استفاده از پیشرفت های اخیر در نظریه های روانشناسی به طور سیستماتیک، فرآیندهای تصمیم گیری و رفتار مدیران، متخصصان دولتی و شهروندان را تحلیل می نماید. تحلیل مسائل مدیریت دولتی از منظر روانشناختی می تواند به بسط و تکامل نظریه های کلاسیک و نظریه های متاخر کمک نماید و علاوه بر جنبه های ساختاری و سیاسی وجه رفتاری مدیریت دولتی را روشن تر سازد.

رویکرد رفتاری و یا به عبارتی نظریه های رفتاری در بسیاری از علوم وارد شده و مبنای توسعه و بسط نظریه های متعددی گردیده است. ما شاهد ظهور رویکرد رفتاری در علوم سیاسی، جامعه شناسی، اقتصاد، بهداشت، علوم مهندسی، کامپیوتر، محیط زیست و حوزه های متعدد دیگر هستیم. یکی از علل ترویج علوم رفتاری در سال های اخیر را می توان به تلاش های علمی دو تن از پژوهشگران برنده جایزه نوبل (کانمن^۱ در سال ۲۰۰۲ و تالر^۲ در سال ۲۰۱۷) در موضوع "اقتصاد رفتاری"^۳ نسبت داد که بر اهمیت بهره گیری از نظریه های رفتاری در علوم اجتماعی تاکید داشتند. (Kwon & Silva, 2019) اقتصاد رفتاری از انواع مفروضات سنتی اقتصادی (اغلب با انگیزه روانشناختی) برای توضیح و پیش بینی رفتار و همچنین تجویز خط مشی ها استفاده می برد. (Laibson & List, 2015)

اقتصاد رفتاری مفاهیمی را از علوم اجتماعی به ویژه روانشناسی دریافت می دارد تا در غنی سازی مدل های استاندارد اقتصادی به کار ببرد. (Thaler, 2016) از اقتصاد رفتاری می توان در طراحی و تجویز برنامه های مهم اقتصادی بهره جست. (Thaler & Benartzi, 2004) اقتصاد رفتاری با ترکیب اصول علم رفتاری و اقتصاد خرد، شیوه ای نظری و روش شناختی برای درک رفتار انسان ارائه می دهد. (Kaplan et. al., 2018) اقتصاد رفتاری در بخش دولتی نقش بسیار مهمی ایفا می کند، چرا که در خط مشی گذاری درک رفتارهای انسانی ضروری است. دولت ها در خط مشی های مختلف درصدد ترویج رفتارهای خاصی میان شهروندان هستند. بنابر نظر مادران^۴ (۲۰۱۴) جنبه های روان شناختی اقتصاد رفتاری برای درک رفتار انسان مهم است، و از آنجا که در خط مشی گذاری عمومی، هدف ارائه خدمات پیچیده به شهروندان است، اقتصاد رفتاری که با تصمیمات و انتخاب های فردی مرتبط است قابلیت های ارزشمندی را برای خط مشی گذاران فراهم می آورد. (Sijabat, 2018)

با توجه به اهمیت جنبش رفتاری در مدیریت دولتی و استدلال پیشین اینک به توضیح و تشریح "نظریه مدیریت دولتی رفتاری" می پردازیم.

اهمیت و مفهوم مدیریت دولتی رفتاری

در اواخر دهه ۱۹۳۰ و اوایل دهه ۱۹۴۰ جنبش رفتاری همراه با جنبش روابط انسانی در رشته مدیریت دولتی به وجود آمد. هر دو جنبش در درجه اول با عامل انسانی در سازمان سروکار داشتند که قبلاً پژوهشگران کلاسیک به آن

¹ Kahneman

² Thaler

³ Behavioral economics

⁴ Madrian

توجه نکرده بودند. رفتارگرایان^۱ به این فلسفه اعتقاد داشتند که درک درون انسان به اندازه درون سازمان اهمیت دارد و درک جامع سازمان بدون درک درونی کارکنان آن دشوار است. می توان در پژوهش های مدیریت دولتی، تلاش برای ترکیب مدیریت دولتی و روانشناسی را نشان داد. چهره های برجسته در این زمینه مانند هربرت سایمون^۲ و والدو^۳ در بسیاری از موارد بر اهمیت پژوهش های روانشناختی برای مطالعه مدیریت دولتی تأکید کرده اند. هربرت سایمون در سخنرانی جایزه نوبل خود در سال ۱۹۷۸ تأکید می کند که چگونه کتاب رفتار اداری او از این اعتقاد راسخ نشأت گرفته است: "[...] تصمیم گیری قلب مدیریت است و واژگان نظریه های اداری باید از منطق و روانشناسی انتخاب انسانی نشأت گرفته شوند." در حالیکه رابرت دال^۴ در برخی از موضوعات با هربرت سایمون اختلاف نظر داشت، ولی از این نظر سایمون بهره برد و اذعان نمود که مدیریت دولتی باید مبتنی بر "درک رفتار انسان در محدوده ای باشد که توسط مرزهای مدیریت دولتی مشخص شده است". والدو مفهوم روانشناختی مهمی را یادآور شد: "[انسان] تا حد کمی منطقی است". فردریک موشر^۵ درباره چگونگی ارتباط مدیریت دولتی با سایر علوم اجتماعی (از جمله روانشناسی) بحث های زیادی را مطرح نمود و خواستار تعامل بیشتر بین آن ها شده است. با این حال و علیرغم تلاش های متعدد، شواهد حکایت از عدم موفقیت ترکیب مدیریت دولتی و روانشناسی دارد. والدو خاطرنشان می نماید که رشته مدیریت دولتی تنها تعداد کمی از ایده های روانشناسی را به کار گرفته است. سایمون فاصله زیاد بین مدیریت دولتی و روانشناسی را تشخیص داده و خاطرنشان می کند: "[...] وجوه قابل تعامل میان دو رشته وجود دارد و می تواند به پژوهشگران مدیریت دولتی و روانشناسی از هر دو مسیر کمک کند تا به پژوهش های خود ادامه دهند." (Olsen et.al, 2019)

نظریه های روانشناسی حقایق زیادی را برای خط مشی گذاران در بخش دولتی روشن می نمایند چرا که این نظریه ها در سطح فردی کار می کنند و بر فرآیندهای بین شهروندان، کارکنان دولتی، مدیران و سیاستمداران تمرکز دارند. از سویی دیگر روانشناسان نیز می توانند از مدیریت دولتی چیزهای زیادی بیاموزند، مدیریت دولتی به روانشناسان یک محیط تجربی واقعی ارائه می دهد که در آن پردازش اطلاعات و فرآیند تصمیم گیری می تواند در طول زمان در سطوح مختلف دولت و حوزه های خط مشی در کشورهای مختلف مورد مطالعه قرار گیرد. به عبارتی مدیریت دولتی یک آزمایشگاه واقعی تصمیم گیری اداری برای روانشناسان آماده می نماید. (Olsen, 2015) نظریه مدیریت دولتی رفتاری بر درک رفتار انسان ها و پیامدهای تصمیم گیری آن ها در بخش دولتی متمرکز است. تلاش های پژوهشگران مدیریت دولتی رفتاری به ما در درک رفتار شهروندان و کارکنان بخش دولتی کمک قابل توجهی می نماید. همچنین این نظریه باعث ایجاد رنسانسی در طرح های پژوهشی پیچیده تر (به عنوان مثال: روش های تجربی شامل پژوهش های آزمایشگاهی، میدانی و پیمایشی) برای مصارف تحقیقاتی شده است. (Battaglio & Hall, 2020)

¹ Behaviouralists

² Herbert Simon

³ Dwight Waldo

⁴ Robert Dahl

⁵ Frederick C. Mosher

مدیریت دولتی رفتاری تحلیل میان رشته ای مدیریت دولتی از منظر سطح رفتار خرد و نگرش های فردی تعریف می شود که در آن بر پیشرفت های اخیر در قلمرو اصول روانشناسی بنیادین و رفتار افراد و گروه ها و اثرات آن ها بر درک بهتر ما از مسائل تاکید می گردد. این تعریف شامل ۳ مولفه اصلی می شود: (Grimmelikhuijsen et. al, 2017)

(۱) افراد و گروه های شهروندان، کارکنان و مدیران شاغل در بخش دولتی به عنوان واحد تجزیه و تحلیل در نظر گرفته می شوند.

(۲) در این تعریف بر رفتار و نگرش های این افراد تاکید می شود.

(۳) این کار از طریق یکپارچه سازی مفاهیم روانشناسی و علوم رفتاری در مطالعات مدیریت دولتی انجام می شود.

به طور کلی تحلیل در سطح خرد، بر فرآیندهای روان شناختی درون افراد و بین افراد (ارتباطی) تمرکز دارد که روانشناسان به آن فضای بین الاذهانی می گویند. به طور کلی سطح خرد، توسط سطح میانی (نقش های سازمانی) و سطح کلان (نقش های نهادی) احاطه می گردد. مدیریت دولتی رفتاری از مفاهیم علوم رفتاری بهره می گیرد تا پژوهش هایی را درباره افراد و گروه ها در مدیریت دولتی انجام دهد. بخش اعظم پژوهش های رفتاری در مدیریت دولتی از "آزمایش" به عنوان روشی برای پژوهش های تجربی استفاده می نمایند. آزمایش برای مطالعه افراد و گروه ها به عنوان واحد تحلیل، روش مناسبی است چرا که گواه و شاهد برای توضیح روابط علی ارائه می دهد. (James, et.al, 2017)

بحث اصلی مدیریت دولتی رفتاری این است که مدیریت دولتی، به نظریه ها و روش های روانشناسی توجه کافی نداشته است. شاید بتوان گفت که پژوهشگران مدیریت دولتی از مفاهیم ارائه شده توسط سایمون به خوبی استفاده نکرده اند و پژوهش های کافی در مورد چگونگی اتخاذ تصمیم در سازمان های دولتی انجام نشده است. مدیریت دولتی رفتاری تحولات ویژه ای را در پژوهش های گذشته پیرامون سیاست های بوروکراتیک و تعاملات شهروندان با دولت به وجود آورده است و برای این کار به مفاهیم روانشناسی به منظور درک نگرش ها و رفتارهای شهروندان، بوروکرات ها و مقامات منتخب توجه بیشتری داشته است. اگرچه بخشی از ادبیات مدیریت دولتی دارای سابقه طولانی در طراحی درس های روانشناسی در رشته هایی چون جامعه شناسی و مدیریت داشته است، اما این کار موجب بهره جویی کافی از این حوزه علمی نشده است. بهره ای که به بیشترین میزان می توان از مدیریت دولتی رفتاری برد. مثلاً درباره موضوع تشریفات زائد اداری و کاغذبازی، پندی و کینگسلی^۱ (۲۰۰۰) مفاهیمی را از روانشناسی شناختی (و نیز از جامعه شناسی) به عاریت گرفتند تا تأثیر آن را بر رفتار کارکنان و بیگانگی شغلی بررسی کنند. علاوه بر این، یک نسل از پژوهشگران مدیریت دولتی، از جمله ماری الن گای^۲، جیمز پری^۳ و هال رینی^۴ بخشی از پژوهش های خود را صرف مطالعه ادراک، نگرش و رفتار کارکنان بخش دولتی کرده اند. دانشجویان رفتار سازمانی، واقعاً از شوق روز افزون پژوهشگران مدیریت دولتی برای مطالعه رویه های روانشناختی در ادراک، نگرش و رفتارها در

¹ Pandey & Kingsley

² Mary Ellen Guy

³ James Perry

⁴ Hal Rainey

بخش دولتی به وجد آمده اند؛ اما از این موضوع بیمناک هستند که از مدیریت دولتی رفتاری برای ارتقای نوع خاصی از رفتار (روانشناختی) و یا روش انجام پژوهش ها (آزمایشها) استفاده شود که این کار ممکن است برای درک پاسخ های رفتاری افراد در بخش دولتی کافی نباشد. یک رویکرد جامع تر که متشکل از نظریه های روانشناسی در کنار نظریه های مدیریت، جامعه شناسی، اقتصاد و علوم سیاسی باشد، می تواند پژوهشگران مدیریت دولتی رفتاری را کمک کند تا به تولید نظریه هایی بپردازند که برای خط مشی گذاران و مدیران دولتی، بسیار راهگشا باشد. (Hassan&Wright, 2019) مدیریت دولتی رفتاری نه تنها رویکردی جهت تولید دانش است؛ بلکه ممکن است خود یک "نام جدید" برای "نظریه ای جدید" باشد. اما باید دید ما واقعاً به یک "نام جدید" یا "نظریه جدید" نیاز داریم؟ یا بیشتر بایستی از یافته های ارزشمند حوزه روانشناسی و رفتار شناسی در عمل بهره ببریم.

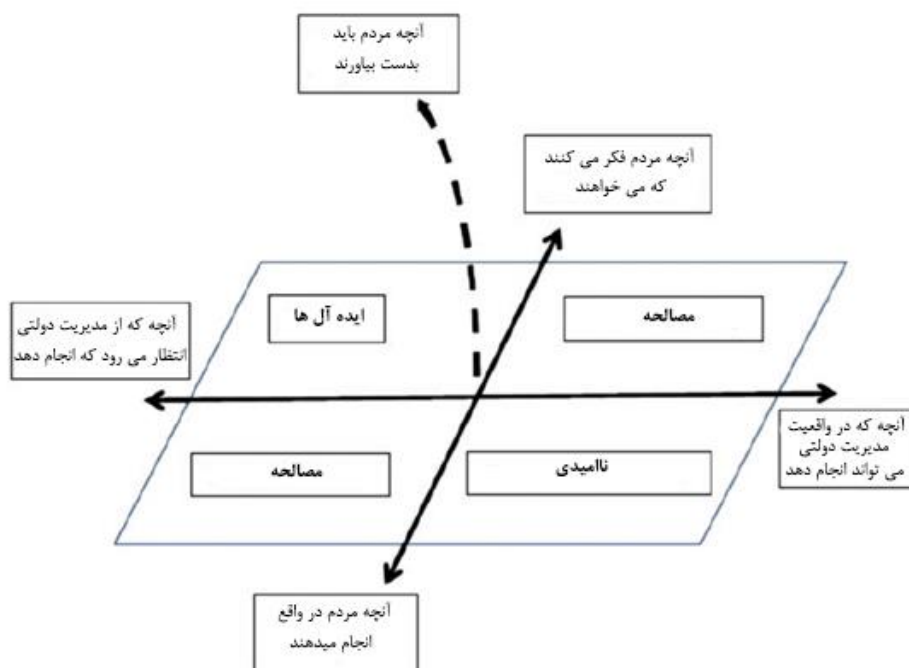
ما به عنوان پژوهشگران مدیریت دولتی، در برنامه های آموزشی مدیریت دولتی، از روانشناسی اجتماعی یاد گرفته ایم و بخشی از برنامه های آموزشی ما شامل درس هایی از برخی روانشناسان و جامعه شناسان سازمانی شناخته شده، بوده است. به عنوان فارغ التحصیلان مدیریت دولتی، از ایده های دانشمندان ارشد مدیریت دولتی الهام گرفته ایم و در پژوهش های رهبری و انگیزش، به تئوری های روانشناسی بسیاری وابسته بوده ایم. با این حال، همواره این نکته به ما گوشزد شده است که همه دیدگاه های نظری و ابزارهای پژوهشی، نه تنها برای کسانی که در حیطه روانشناسی هستند مفید است، بلکه می تواند جهت مطالعه و پرداختن به سؤالات پژوهشی در قلمرو مدیریت دولتی نیز استفاده شوند. بهترین معیار موفقیت مدیریت دولتی رفتاری این است که توسط پژوهشگران مدیریت دولتی به کار گرفته شود، نه اینکه از جریان اصلی مدیریت دولتی فاصله بگیرد. (Moynihan, 2018) مدیریت دولتی رفتاری از جهات زیادی برای مدیریت دولتی مفید است: اولاً، استفاده از علوم رفتاری در مدیریت دولتی برای پیشرفت نظریه ها و کاربرد آنها ضروری است. علاوه بر این، مدیریت دولتی رفتاری می تواند ارتباط بین مدیریت دولتی و سایر رشته ها، مانند علوم سیاسی و اقتصاد را که در آنها استفاده از علوم رفتاری مدتهاست که به خوبی تثبیت شده، تسهیل نماید. (Battaglio et. al, 2019)

پژوهشگران مدیریت دولتی رفتاری مشکلات مهم عمومی چون: تبعیض، فساد و فرسودگی روانی (در اثر فشار کار) را مطالعه می نمایند. مدیریت دولتی رفتاری، کاربردهای متنوعی دارد: (Tummers, 2019)

- مدیریت دولتی رفتاری، تئوری ها و مفاهیم روانشناسی را در محیط های سیاسی - اداری آزمون نموده و گسترش می دهد.
- مدیریت دولتی رفتاری، مبانی سطح خرد تئوری ها و مفاهیم مدیریت دولتی را آزمون نموده و گسترش می دهد.
- دانشمندان مدیریت دولتی رفتاری نظریه ها و مفاهیم جدیدی را ایجاد می کنند.
- مدیریت دولتی رفتاری می تواند به رفع مشکلات عملی در حوزه عمومی کمک قابل توجهی نماید.

موقعیت نظریه مدیریت دولتی رفتاری در مدیریت دولتی

با استفاده از کاربردهای فعلی و بالقوه اقتصاد رفتاری در مدیریت دولتی، می توان قضاای نظریه مدیریت دولتی رفتاری را تشریح نمود. این امر بایستی در فضای عملیاتی حکمرانی صورت گیرد، یعنی فضایی که توسط دو بعد مردم و مدیریت دولتی توصیف می گردد. مطابق شکل ۱، محور مفاهیم اقتصاد رفتاری شامل دو گروه متفاوت می شود: در محور اقتصاد رفتاری، بین آنچه مردم فکر می کنند که می خواهند و آنچه که در واقعیت انجام می دهند، تفاوت وجود دارد. در محور رفتار اداری، بین آنچه که از مدیریت دولتی انتظار می رود که انجام دهد و آنچه که در واقعیت می تواند انجام دهد نیز تفاوت وجود دارد. مطابق شکل ۱، مدیریت دولتی رفتاری در تقاطع این دو محور قرار می گیرد و بعد سومی را با عنوان آنچه مردم باید بدست بیاورند، ارائه می دهد. (Oliver Kasdan, 2020)



شکل ۱- موقعیت نظریه مدیریت دولتی رفتاری در مدیریت دولتی (Oliver Kasdan, 2020)

خط مشی ها در جایی از شکل ۱ واقع شده اند که شامل ایده آل ها^۱، ناامیدی ها^۲ و مصالحه^۳ است. بعد مدیریت دولتی رفتاری امکان خط مشی گذاری را از این سطح بالا می برد تا امکان دسترسی بیشتری به قسمت " ایده آل " فراهم گردد؛ می توان یک بردار خمیده را فرض کرد که قابلیت های اداری را برای دستیابی به نتایج مطلوب حکمرانی شکل می دهد. در اصل، مدیریت دولتی رفتاری یک رویکرد آشتی دهنده بین شهروندان و خط مشی ارائه می دهد و جنبه های تجربی- مثبت رفتار آنها را با جنبه های عینی^۴ (هنجاری^۵) طراحی خط مشی ها تنظیم می کند. نظریه مدیریت دولتی رفتاری ارتباط بین آنچه " هست " و آنچه " باید باشد " را اصلاح می نماید. برای توجیه استفاده از مدیریت دولتی رفتاری باید شرایطی وجود داشته باشد که معیارهای خاصی را برآورده سازد، مانند: سوگیری های رایج موجود در اقتصاد رفتاری از طرف افراد و نهادها و عدم تقارن اطلاعات که باعث توزیع ناعادلانه مزایا یا عدم موفقیت سازوکارهای بازار می شوند. هدف مدیریت دولتی رفتاری این است که مدیریت دولتی را قادر سازد که با استفاده از ابزارهایی که می توانند فراتر از کاستی های رفتار عقلانی باشند، ایده آل هایی از آنچه مردم باید بدست بیاورند را ارائه نماید. برای این منظور، سه قضیه زیر می توانند راهنمایی های لازم را برای آزمون و کاربرد مدیریت دولتی رفتاری ارائه دهند: (Ibid)

قضیه ۱: مدیریت دولتی رفتاری یک ابزار جایگزین برای بهینه سازی اجرای خط مشی ها است.

قضیه ۲: مدیریت دولتی رفتاری، صدای اخلاقیات است و از ارزش های اداری محافظت می نماید.

قضیه ۳: پژوهش های مدیریت دولتی رفتاری، جریان متمایزی در روش شناسی و آزمون خط مشی ها به دست می دهد.

این قضایا، مسیر و شیوه ای را در پیشرو می گشایند که در نظریه های قبلی کمتر مدنظر بوده است. به عنوان مثال برخی از اصول مدیریت دولتی نوین، بدون اینکه ارزش های ذهنی که بر انتخاب های فردی تأثیر می گذارد را در نظر بگیرد، در پی به حداکثر رساندن بازدهی رفتار بوروکرات ها و شهروندان است. مفروضات مدیریت دولتی رفتاری می تواند با ارائه فرضیه ها و مدل هایی که مربوط به ارزش های اصلی مدیریت دولتی از قبیل: مشارکت دموکراتیک^۶، شفافیت^۷، پاسخگویی^۸ و برابری^۹ است، به شناسایی عواملی منجر شود که به بهبود اثربخشی و نتایج کمک می نماید.

شفافیت و بوروکراسی نماینده: کاربرست مدیریت دولتی رفتاری در تئوری مدیریت دولتی

¹ Ideals

² Disappointments

³ Compromises

⁴ Objective

⁵ Normative

⁶ Democratic participation

⁷ Transparency

⁸ Accountability

⁹ Equity

رویکرد رفتاری در مدیریت دولتی از این حیث مفید است که تئوری های سطح کلان را با مبانی سطح خرد مرتبط می سازد. ضرورت ترکیب دو سطح کلان و خرد برای فهم پدیده ها و مسائل مدیریت دولتی زمانی آشکارتر می گردد که احساس می کنیم موضوعی واحد ابعاد متعددی دارد که شناخت کلیت آن از مسیر تلفیق دو سطح کلان و خرد میسر است. بسیاری از مسائل و مشکلات عمومی ظاهراً ماهیت ساختاری و محیطی دارند، لیکن درک صحیح و امکان تعریف جامع آن ها مستلزم برخورداری از رویکرد خرد و رفتاری در کنار رویکرد کلان است.

به این ترتیب، مدیریت دولتی رفتاری می تواند ادعاهای مطرح شده در سطح کلان را تأیید کند یا آن ها را اصلاح نماید و حتی مواردی را به آن اضافه نماید. مدیریت دولتی رفتاری می تواند تئوری های نهادی را از طریق آزمون سیستماتیک مبانی سطح خرد آن، اصلاح نماید. در این بخش، با استفاده از نمونه هایی از مسائل مدیریت دولتی نشان خواهیم داد که چگونه مطالعات حوزه مدیریت دولتی رفتاری، نظریه های سطح کلان را حمایت می نماید و مواردی را به آنها اضافه می کند. (Grimmelikhuijsen, et. al, 2017)

شفافیت^۱: شفافیت یک الزام اساسی برای قابلیت اطمینان و یکپارچگی نهادهای دولتی به منظور ارتقاء اعتماد و حمایت عمومی است و تأثیر مستقیمی بر پاسخگویی اداره نسبت به شهروندان دارد. شفافیت در مدیریت دولتی سطح مشروعیت تصمیم گیری را افزایش می دهد و سطح کارایی، اثربخشی و پاسخگویی را به عنوان اجزای اصلی مفهوم "اداره خوب"^۲ ارتقا می بخشد. (Jashari & Pepaj, 2018) شفاف بودن نشان می دهد که دولت ها "چیزی برای مخفی کردن" ندارند و اطلاعاتی را در اختیار شهروندان قرار می دهد که به آن ها کمک می کند تا فرآیندهای عمومی تصمیم گیری و خط مشی گذاری را بهتر درک نمایند. با این حال، تأثیر مثبت شفافیت بر اعتماد ممکن است به همان اندازه ای که ادعا می شود، ساده نباشد. پژوهش های اخیر نشان دهنده این موضوع است که تأثیر شفافیت بر نگرش شهروندان به عوامل زمینه ای و فرهنگی بستگی دارد. این امر با مطالعه تجربی لیچت^۳ (۲۰۱۴) که مبانی سطح خرد در رابطه میان شفافیت حکومت و اعتماد عمومی را مورد سنجش قرار داده است تأیید می شود. لیچت از مفهوم روانشناختی "بده بستان ناروا در خط قرمزهای انسانی و اخلاقی"^۴ استفاده کرده تا چگونگی واکنش شهروندان به شفافیت تصمیمات اتخاذ شده دولتی در مواردی که مربوط به مرگ و زندگی و انسان است را در مقایسه با دیگر مواردی که کمتر بحث برانگیز است، نشان دهد. بر مبنای این تئوری، زندگی و رفاه انسان "مقدس" قلمداد می شود و نمی توان آن را با ارزش های مادی مانند پول، بده بستان کرد. شفافیت دولت می تواند نحوه تصمیم گیری درباره این بده بستان ها را نمایان نماید. افرادی که از تصمیمات متخذه در زمینه بده بستان ناروا در خط قرمزهای انسانی و اخلاقی متاثر می شوند، تصمیم گیرندگان این موارد را از افرادی که سایر تصمیمات را می گیرند، کمتر مشروع می دانند. این امر نشان می دهد که تصمیمات دولتی در ارتباط با این مسائل بیشتر از سایر موارد، با مقاومت روبرو می شود. این نمونه از پژوهش ها نشان می دهد که چگونه ترکیب نظریه های روانشناختی می تواند رفتار فرد را در زمینه مدیریت دولتی متمایز سازد و مهم تر از آن، این که چگونه می تواند موارد سطح خرد را به نظریه

¹ Transparency

² Good administration

³ Licht

⁴ Taboo trade-offs

های سطح کلان اضافه نماید. این امر نشان می دهد که برابر تئوری نهادی، "شفافیت" به تنهایی به سطح بالای اعتماد شهروندان منجر نمی شود، بلکه شرایط، اقتضائات و روحیات افراد در درک شفافیت بسیار مهم هستند. (Grimmelikhuijsen, et. al, 2017) در حقیقت از آنجا که همواره در همه متغیرهای مسائل عمومی و دولتی انسان نقش اصلی را دارد نمی توان بدون برخورداری از رویکرد رفتاری ارتباط متغیرها و مفاهیم را به درستی دریافت. شفافیت اگر چه عنصری ساختاری، نهادی و سیاسی است لیکن چگونگی دریافت شهروندان از این عنصر تابعی است از چگونگی روحیات و صفات رفتاری آنان که در مقام مشاهده این عنصر هستند. ممکن است تغییرات مشابهی در دو فرهنگ متفاوت در یک عنصر مثل شفافیت اعمال شود، در حالیکه شهروندان هر کدام از دو فرهنگ تلقی متفاوتی از شفافیت داشته باشند. حتی ممکن است در درون یک فرهنگ افراد به دلیل تفاوت های رفتاری و شخصیتی پدیده ای یکسان را به گونه های متفاوت ببینند.

بوروکراسی نماینده^۱: ایده بوروکراسی نماینده توسط دونالد کینگزلی^۲ مطرح شد؛ وی این واژه را در واکنش به مشاهدات خود از سازمان خدمات اداری کشوری انگلیس (شبه سازمان امور اداری و استخدای در ایران) در جنگ جهانی دوم مطرح کرد. از نظر او سازمان خدمات اداری کشوری بریتانیا در اجرای خط مشی های یک حزب سیاسی در مسند قدرت موثر بوده چرا که جهت گیری اقتصادی طبقه متوسط وجه مشترک آنها بوده است. چنین وضعی را می توان با تأکید بر ارزش های جامعه در مدیریت دولتی، و در آموزش و تربیت سیاستمداران و مقامات اداری اصلاح کرد. (Pecaric, 2016) در حقیقت نوع ارزش های جامعه و میزان باور عمومی گروه های مختلف اجتماعی نسبت به آن ها به میزان زیادی تعیین کننده مسیر حرکت مدیریت دولتی و مبنای ارزیابی اثربخشی آن است. این بدان معناست که بدون توجه به نظام ارزش های عمومی، فرهنگی و باورهای مردم در یک جامعه نمی توان در اداره امور عمومی توفیق داشت.

نظریه بوروکراسی نماینده نشان می دهد که زمانیکه به بوروکرات ها اختیار داده می شود، تصمیم بگیرند تصمیمات آنها تا حد زیادی تابعی از نگرش ها، ارزش ها و باورهایی است که در پس زمینه اجتماعی آن ها شکل گرفته است. (Bradbury & Kellough, 2010) این نظریه بر این پایه است که ترکیب نمایندگان نیروی کار یک بوروکراسی از نظر جنسیت، تنوع نژادی و قومی می توانند دموکراسی را به طرق مختلفی ترویج نماید. به طور مثال، تئوبالد^۳ و مارکل^۴ (۲۰۰۹) اظهار داشتند که نمایندگی منجر می شود که بوروکراسی ها پاسخگوتر شوند و پاسخگویی دولت افزایش یابد. یکی از فرض های اساسی در بوروکراسی نماینده، نمایندگی نمادین^۵ است. مطابق نظر تئوبالد و مارکل با نمایندگی نمادین، نگرش ها و نتایج می توانند حتی بدون اقدامات هدفمند سایر نمایندگانی که صاحب موقعیت و یا سمت دولتی هستند، تغییر یابد. این بدان معنی است که هر چقدر قدرت نمایندگی بیشتر باشد، طبعاً پیامدهای سودمندتری بر چگونگی ادراک گروه هایی که آنها را نمایندگی می کنند، خواهد داشت. ریکوچی^۶ و

¹ Representative Bureaucracy

² Donald Kingsley

³ Theobald

⁴ Markel

⁵ Symbolic representation

⁶ Ricucci

ریزان^۱ (۲۰۱۴)، برای آزمایش پایه و اساس بوروکراسی نماینده، یک نظرسنجی آنلاین طراحی کردند. در این نظرسنجی، سناریوهای فرضی واحدهای سازمانی پلیس به طور تصادفی به چهار گروه آزمایشی اختصاص داده شدند. سناریوها در سطح عملکرد و نمایندگی (یعنی ترکیب جنسیت) متفاوت بودند. به طور مثال، در یک سناریو، واحد سازمانی شامل نمایندگی متشکل از چهار مرد و شش زن بود، درحالیکه در سناریوی دیگر این توزیع بسیار نابرابر بود (یعنی نه مرد و یک زن). در نظرسنجی، از شرکت کنندگان درباره میزان اعتماد، انصاف و عملکرد پلیس سؤال شد. یافته ها نشان داد که یک نیروی کار نماینده از طرف گروهی معین با اعتماد و انصاف بیشتر و عملکرد مثبت تری ارزیابی می شود. این اثر حتی برای شرکت کنندگان زن نیز قوی تر بود. این پژوهش یکی از مفروضات مهم سطح خرد تئوری بوروکراسی نماینده را تأیید می کند، یعنی اینکه سطح نمایندگی بالا در بوروکراسی موجب ایجاد احساس بهتری از عملکرد نمایندگان می گردد و در نتیجه به افزایش سطح احساس رضایت، عملکرد بهتر و اعتماد می انجامد. (Grimmelikhuijsen, et. al, 2017)

این دو مثال نشان می دهد که چگونه رویکرد رفتاری در مدیریت دولتی می تواند موارد خرد را به نظریه کلان اضافه کند (مثال شفافیت) و از مبانی سطح خرد یک نظریه کلان پشتیبانی نماید، (مثال بوروکراسی نماینده). همچنین این نکته را خاطر نشان می کند که مدیریت دولتی رفتاری نمی تواند و نباید جایگزین پژوهش های متداول مدیریت دولتی گردد، بلکه می تواند مکمل آن باشد.

چارچوب هیوز برای مطالعه رویکرد رفتاری در بخش دولتی

هیوز^۲ (۲۰۰۷) چارچوبی را برای مطالعه رویکرد رفتاری در مدیریت دولتی ارائه کرده است. این چارچوب به جای اینکه بر یک وجه خاصی مثلاً مدیران تأکید داشته باشد، بر سازمان به مثابه یک کل متمرکز است. این چارچوب کلیه وجوه عمده سازمان را یک جا ترکیب می نماید. بدین ترتیب مطابق شکل ۲، این چارچوب وجوه سخت و نرم^۳ سازمان را در چهار قسمت گرد هم آورده است. جنبه های سخت، شامل موارد مرتبط با مدیریت منابع انسانی^۴، ساختار سازمانی^۵ و همچنین فرهنگ سازمانی (شامل سبک های مدیریتی / رهبری) می شوند. جنبه های نرم شامل موارد مرتبط با پویایی فردی و سازمانی^۶، از جمله تعاملات و ویژگی های تاثیرگذار بر جو سازمانی می گردد. شکل ۲ چارچوب برگرفته از جنبه های نرم و سخت سازمان را با هدف مفید بودن در درک و تحلیل عوامل رفتاری در سازمان های دولتی نشان می دهد. اینک به تشریح این چارچوب پرداخته می شود: (Tomo, 2018)

¹ Ryzin

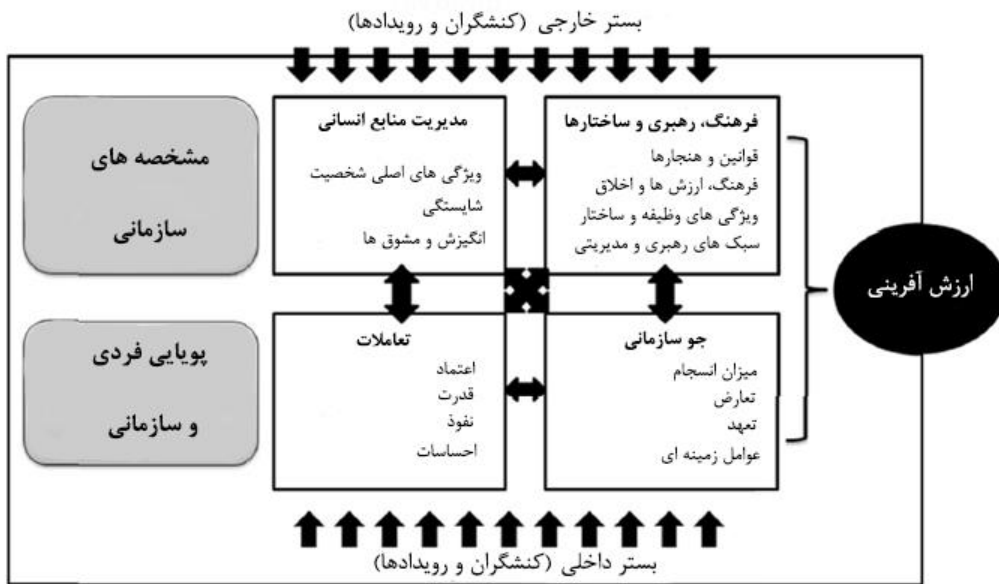
² Huse

³ Hard and soft aspects

⁴ Human resource management

⁵ Organizational structure

⁶ Individual and organizational dynamics



شکل ۲- چارچوب پیشنهادی برای اتخاذ رویکرد رفتاری در مدیریت دولتی (Tomo,2018)

مدیریت منابع انسانی^۱

خانه اول شکل ۲، شامل مفاهیم اصلی مربوط به مدیریت منابع انسانی است، یعنی: ویژگی های اصلی شخصیت، شایستگی، انگیزش و مشوق ها. مطابق پژوهش ها مشخص شده است که خصوصیات و ویژگی های شخصی بر رفتارهای فردی تأثیر می گذارند؛ بنابراین در هنگام انتخاب کارکنان در ابتدای استخدام و نیز به صورت دوره ای، لازم است که میزان انطباق ویژگی های شخصیتی آنها با اهداف و ارزش های سازمانی تأیید و تصدیق گردد. نمونه هایی از موضوعات حساس مرتبط با انتخاب کارکنان عبارتند از: جنسیت، درستکاری، فروتنی، احساساتی و عاطفی بودن، سازگاری و قابلیت پذیرش ایده ها. این گونه صفات ذاتی و خصایص رفتاری متأثر از وظایف خاصی است که باید انجام شود، اما ممکن است به طور همزمان بر نحوه انجام وظایف نیز اثرگذار باشد. شایستگی کارکنان به وجود دانش، تجربیات و مهارت های لازم اشاره دارد، و پیشینه هر فرد با شایستگی های او در عملکرد بهینه موثر است. این نکته مهمی است که باید در میزان انطباق موقعیت شغلی و ویژگی های شخصیتی و شایستگی به آن توجه شود. (Tomo,2018)

می توان ادعا نمود که مدیریت منابع انسانی، نقش دو چندان به عنوان متولی دموکراسی در سازمان های دولتی دارد، چرا که تضمین می کند که با کارکنان عادلانه و منصفانه رفتار شود. تنوع در سازمان نشان دهنده جمعیت متنوع جامعه است و مشاغل دولتی برای همه شهروندان واجد شرایط باز است. (Ingraham & Rubaii,2017) در اینجا اهمیت جایگاه مدیریت منابع انسانی در ارتقاء سطح پاسخگویی، مشروعیت و دموکراتیک کردن سازمان عیان

¹ Human resource management

می‌گردد. مدیریت منابع انسانی با خط مشی‌های متنوع استخدامی، دفاع از استخدام طبقات مختلف اجتماعی، و تنوع فرهنگی می‌تواند احساس عدالت و تعهد سازمان‌های دولتی را در قبال شهروندان اعتلا بخشد.

بدیهی است، سازمان می‌تواند از افراد با انگیزه منتفع گردد. در این افراد، هم انگیزه‌های درونی و هم انگیزه‌های بیرونی وجود دارد و تمام رویکردهای مربوط به نیازها و خواسته‌های این افراد، انگیزه‌های آنها را شکل می‌دهد و هدایت می‌کند. موضوع انگیزه به ویژه در بخش دولتی حساس‌تر است و به همین دلیل، تعداد زیادی از پژوهش‌ها را به سمت خود جذب کرده است. این امر به خصوص به دلیل انگیزه کم و سایر اثرات منفی است که غالباً با وظایف استاندارد شده در بوروکراسی‌ها همراه است اهمیت پیدا می‌کند. مشوق‌ها و موضوعات مربوط به جبران خدمات نیز در ادبیات مدیریت دولتی، مورد توجه زیادی قرار گرفته است. طبق نظر هیوز (۲۰۰۷)، رایج‌ترین تفکر این است که در حالیکه جبران خدمات ثابت، موجب انگیزه می‌شود ولی جبران بر مبنای فعالیت و عملکرد انگیزه بیشتری را برای کار کردن ایجاد می‌کند. مسئله مهم در پایین بودن سطح انگیزش مربوط به مشاغل تکراری است. بنابراین ایده کلی برای جلوگیری از بیگانگی شغلی، افزایش انگیزه از طریق تاکید بر اهداف خاص و غیر کلی است که به راحتی می‌توان به آنها دست یافت. در جوامعی که گزینش کارکنان در یک سیستم مبتنی بر فراخوان و همگانی است، فرآیند ایجاد تعادل میان جنبه‌های مدیریتی و اجتماعی سیاسی ممکن است با مشکلاتی مواجه شود. چنین سیستمی رعایت ارزش‌هایی چون شفافیت و شایسته‌سالاری را تضمین می‌نماید، لیکن همزمان موجب ایجاد محدودیت برای مدیران در فرآیندهای گزینش، ارزشیابی و ارتقاء می‌گردد، چرا که اختیار آنان را در تصمیم‌گیری‌های آزادانه چنین فعالیت‌هایی محدود می‌نماید. (Tomo, 2018) یکی از پیچیدگی‌های سازمان‌های دولتی در همین جاست. جایگاه عوامل اجتماعی و سیاسی (شفافیت، نمایندگی و ارزش‌های مردم‌سالاری) بایستی با عوامل مربوط به مدیریت فنی نیروی انسانی (گزینش، حقوق و دستمزد، پاداش و ارتقاء طبق موازین سازمانی) ترکیب شوند. ترکیب معیارهای سطح خرد با سطح کلان در نمونه ذکر شده یکی از پیچیدگی‌های مدیریت دولتی است که در قلمرو مدیریت منابع انسانی دولتی حل و فصل می‌گردد.

فرهنگ، رهبری و ساختارها^۱

با نگاهی دقیق به تعاریف فرهنگ، می‌توان گفت زمینه اصلی در فرهنگ سازمانی وجود سیستمی از معانی و مفاهیم مشترک در میان اعضای سازمان است. فرهنگ، مجموعه کاملی از ویژگی‌های روحی، مادی، فکری و عاطفی است که مشخصه یک جامعه و یا گروه اجتماعی است و شامل اشکال زندگی، حقوق اساسی انسانی، نظام‌های ارزشی، سنت‌ها و اعتقادات می‌شود. به عبارت دیگر فرهنگ را باید در مفهومی گسترده، به منزله بستر یک اجتماع و با روابط متقابل اعضای سازمان (به مثابه یک واحد اجتماعی) در نظر گرفت که بر مجموعه‌ای از سنت‌ها و ارزش‌ها استوار است. (Schech, 2018) "فرهنگ، رهبری و ساختارها" به کلیه عناصری اشاره دارد که موجب شکل‌گیری سازمان و ساختار آن می‌گردد و بر رفتارهای فردی، مانند قوانین و هنجارها، فرهنگ و ارزش‌ها، اخلاق و درستکاری، ویژگی‌های وظیفه و ساختار و سبک‌های رهبری و مدیریتی تاثیر می‌گذارد. وجود یا ایجاد قوانین و هنجارهای رسمی و

^۱ Culture, Leadership, and Structures

غیررسمی می تواند بر پویایی هایی فردی تأثیر بگذارد و آن را تنظیم و تعدیل کند. این امر به ویژه در مورد سازمان های دولتی صادق است، چرا که الگوی بوروکراتیک بر نحوه کار کارکنان و تعامل آنها با موقعیت هایی چون بیگانگی سازمانی و جابه جایی شغلی تأثیر می گذارد. هنجارها، قوانین و سنت ها می توانند نیازها و درخواست های کنشگران داخلی و خارجی را منعکس نمایند. در حالیکه هنجارها و قواعد عمدتاً حیات سازمان را تنظیم می کنند، سنت ها (مانند اخلاقیات و چیزهایی که ارزش ها و فرهنگ سازمانی را به طور رسمی یا غیررسمی می سازند) نه تنها نحوه رفتار افراد در سازمان بلکه حتی رفتارهای آنها را به عنوان نمایندگان سازمان در محیط بیرونی تنظیم می نمایند. (Tomo, 2018) فرهنگ سازمانی به عنوان دست نامرئی در مدیریت بخش دولتی در نظر گرفته می شود که بر تمام جنبه های مدیریت سازمان های دولتی تأثیرگذار است. (Harrison & Baird, 2014) نوع فرهنگ سازمانی در یک سازمان دولتی عامل مهمی در شکل گیری سطح انگیزش کارکنان آن سازمان است. (Panagiotis, et.al, 2014)

فرهنگ و ارزش ها، اخلاقیات و درستکاری، ابزارهای اصلی در برابر رفتارهای غیر اخلاقی یقه سفیدها و پیشگیری و کنترل جرم سازمانی و نقض حقوق افراد هستند. بنابراین، تدوین منشور اخلاقی در سازمان های دولتی به عنوان ابزاری برای افزایش آگاهی از مسئولیت های اخلاقی و پاسخگویی مدیران دولتی در قبال منفعت عامه^۱ ضروری به نظر می رسد. ویژگی های وظیفه و سبک های رهبری / مدیریتی مربوط به مربع "فرهنگ، رهبری و ساختارها" در شکل ۲ می شود. رهبری به نقش ها، مشخصه ها و سبک های مدیران اشاره دارد. نحوه رفتار مدیران بر نحوه رفتار کارکنان تأثیر می گذارد: رفتارهای غیر اخلاقی، نگرش های ناعادلانه رهبری و مدیریت و عدم پاسخگویی، تأثیر مشابهی بر رفتار کارکنان از جمله فساد و نقض حقوق افراد بر جای می گذارد. ساختارها و ویژگی های وظیفه در تعیین اهداف رفتاری و تلاش کارکنان، حیاتی هستند، زیرا ویژگی های وظیفه که منجر به بیگانگی شغلی و سازمانی می شوند، می تواند به سطح پایین تلاش، و سطح بالای ترک خدمت منتهی گردد. این در حالی است که درک کارکنان از سودمندی ساختارها و فناوری ها بر روی اهداف رفتاری، عملکرد شغلی و کیفیت کارهایی که باید انجام شود، اثرات مثبتی دارد. (Tomo, 2018)

تعاملات^۲

مطالعات مربوط به رفتارهای فردی نشان می دهد که مشکلات متقابل افراد، اغلب بر عملکرد کاری آنها تأثیر می گذارد و دستیابی به قابلیت کامل را در کارهایی که باید انجام شود، تهدید می کند. از آنجایی که سازمان های دولتی از تعداد زیادی از کنشگران تشکیل شده اند و منافع ذینفعان متعددی را در بر دارند، در این بحث آن ها را سیستم هایی باز می نامیم که با تعامل بین این کنشگران (اعضای هیئت مدیره، مدیران، صاحب منصبان، کارکنان، جامعه و سایر ذینفعان عمومی) شناخته می شوند. این کنشگران به طرق مختلفی در طول حیات سازمان های دولتی مشارکت دارند. در اینجا رفتارها تحت تأثیر جنبه های مربوط به تعاملات فردی، مانند اعتماد، احساسات، قدرت و نفوذ قرار می گیرند. اعتماد یک عنصر اساسی در درک روابط بین کنشگران و به طور کلی رفتارهاست. اعتماد در محل کار پایه و اساس تعاملات فردی است: هرچه اعتماد بین دو فرد پایین تر باشد، سطح تعامل بین آن ها پایین تر می آید.

¹ Public interest

² Interactions

(Tomo,2018) اعتماد به عنوان نیرویی مثبت در موقعیت هایی چون تعارضات شخصی، عدم قطعیت در نتایج و حل مسائل شناخته می شود. (Nyhan,2000) اعتماد بین فردی (ارتباطی) سازوکار مهمی برای تحریک رضایت و تعهد اعضای سازمان و افزایش کارایی و اثربخشی سازمانی است. (Six & Sorge,2008) همین امر در مورد احساسات نیز صادق است، چرا که می تواند به عنوان محرکی در نظر گرفته شود که واکنش های مثبت یا منفی را در رفتارهای طرفین تقویت نماید. علاوه بر این، احساسات را می توان با شدت های مختلفی در فرایندهای کاری ابراز داد؛ آن ها ممکن است عقلانی و یا غیر عقلانی ارزیابی شوند. احساسات در طی زمان تکامل می یابند و ممکن است رفتارها را محدود کنند یا محرک آنها باشند. (Tomo,2018) یکی از دلایلی که پژوهش های مربوط به احساسات کارکنان را با مشکل مواجه می سازد، ماهیت زودگذر و طبیعت خاص احساسات است. (Ashkanasy,2015)

قدرت و نفوذ نیز یکی دیگر از موضوعات مهم در پویایی های فردی است. در واقع مفهوم "قدرت" به عنوان نوعی رابطه بین کنشگران به شدت با مفهوم "نفوذ" پیوند خورده است. این متغیرها همچنین پویایی سیاسی در سازمان ها را توضیح می دهند که منجر به ایجاد اتحادها یا تضادهای متقابل در بین گروه ها یا افراد مختلف می شوند. (Tomo,2018) بنابر این تعریف، توضیح و تحلیل بسیاری از مفاهیم مدیریت دولتی مثل قدرت، نفوذ، تعارض، و همکاری و انسجام مستلزم توجه داشتن به تئوری های رفتاری است. تعبیر سیاسی و اجتماعی از مفاهیم فوق بدون اتکا به تئوری های روانشناختی سازمانی و رفتار سازمانی می تواند به درک نادرست آن ها منجر شود. ما در حوزه های علمی مختلف مفاهیم و نظریه ها را طبقه بندی می کنیم، لیکن پدیده های عالم اجتماع از طبقه بندی ما تبعیت نمی کنند و دارای ماهیت طبیعی خودشان هستند. به همین دلیل برای شناخت صحیح و نسبتاً جامع پدیده ها ممکن است لازم باشد تا از تئوری های مختلف در سطح خرد و کلان به صورت ترکیبی در توصیف و تعریف هر پدیده استفاده شود.

جو سازمانی^۱

جو سازمانی به شدت تحت تأثیر متغیرهای مختلف مرتبط با نحوه رفتار افراد و تعامل افراد با یکدیگر قرار می گیرد. متغیرهایی چون درجه تعارض^۲، میزان تعهد فردی، میزان انسجام و سایر عوامل زمینه ای. تعارض موقعیت و بستری را توصیف می کند، که نه تنها بر نحوه انجام کار کارکنان، بلکه بر روابط غیررسمی آنها با دیگران نیز تأثیر می گذارد. این امر به نوبه خود ممکن است یک حلقه ایجاد نماید که منجر به افزایش سطح تعارض شود و بر عملکرد کلی سازمان تأثیر منفی بگذارد. تعارض ممکن است با توجه به موقعیت های مختلفی که منجر به ظهور آن می شود، "شناختی"^۳ و "عاطفی"^۴ باشد. تعارضات شناختی و عاطفی از موضوعات مهم مورد بحث مدیریت دولتی است، چرا که مدیریت دولتی با چالش های خاصی در ارتباط با اهداف متعدد، متناقض و مبهم روبرو است. بنابراین، در تعریف وظایف باید به

¹ Organizational Climate

² Degree of conflict

³ Cognitive

⁴ Affective

مسائل سیاسی و اجتماعی توجه شود، خصوصاً از نظر عواقب احتمالی ناشی از تفسیر و محافظت از قدرت و منابعی که ممکن است واکنش کارکنان را برانگیزد. یک عنصر مهم در حل تعارض، ایجاد مهارت های مذاکره، به ویژه برای مدیران دولتی است. این مهارت ابزاری مفید جهت کاهش سطح تعارض یا جلوگیری از ظهور آن است. (Tomo, 2018)

تعارض یکی از دلایل اصلی جابجایی کارکنان و ائتلاف منابع سازمان است. شیوه های مدیریتی مناسب می تواند تعارضات اجتناب ناپذیر را به شیوه ای موثر و حرفه ای مهار نماید. هیچ شیوه حل تعارض واحدی وجود ندارد که بتوان آن را برای همه انواع تعارض به کار برد. مدیران باید شیوه مناسب برای هرگونه تعارضی را که در داخل سازمان به وجود می آید، بیابند. مدیریت تعارض موثر مستلزم آن است که شیوه های برخورد با تعارض تعریف شود و سبک هایی که بیشترین پیامدهای مثبت را دارند حمایت و تشویق شوند. (Jokanovic et.al, 2017)

جمع بندی: آینده مدیریت دولتی رفتاری

مدیریت دولتی رفتاری جنبش بسیار مهمی است که آغاز آن نویدبخش تحولات مهمی در سیر تکامل تئوری مدیریت دولتی است. تلاش این جنبش از حیث ورود نظریه های روانشناسی و علوم رفتاری به قلمرو تئوری مدیریت دولتی بسیار ارزنده و مثمرتر ارزیابی می شود. روند آرام ولی رو به تزاید گرایشات سطح کلان دانش مدیریت دولتی به سوی نظریه های میانی و مدنی می تواند نگرانی هایی را از باب دور شدن مدیریت دولتی از ریشه اصلی خود در بدو پیدایش یعنی "علم اداره" ایجاد نماید. در حقیقت شاید نقطه آغازین دانش مدیریت دولتی زمانی بود که "اداره" از "سیاست" تفکیک موضوعی شد. موضوعی که قرینه آن در مدیریت بازرگانی با تفکیک "مدیریت" از "مالکیت" رخ داد. اگر شاهد تداوم روند فعلی در گرایش سطح کلان باشیم ممکن است رجعتی وارونه به قبل از سال ۱۹۰۰ میلادی را شاهد باشیم که موجودیت "دانش مدیریت دولتی" را به عنوان یک رشته علمی مستقل و جدا از "مدیریت" و "سیاست" متزلزل نماید.

به همین جهت مسیر پیش روی مدیریت دولتی و جنبش مدیریت دولتی رفتاری بسیار مهم است. پاسخ به این سوال مهم است که در سال های آینده مدیریت دولتی رفتاری تا کجا باید پیش برود تا از دیدگاه آکادمیک و کاربردی موثرتر شود؟ (Bhanot & Linos, 2020) البته مدیریت دولتی رفتاری هنوز با محدودیت های زیادی برای تثبیت خود به عنوان یک نظریه جدید مواجه است. به جای اینکه مدیریت دولتی رفتاری به خاطر محدودیت هایش کنار گذاشته شود، می توان راه هایی را پیشنهاد داد که بتوان از این رویکرد در رشته مدیریت دولتی هر چه بیشتر استفاده نمود. در نظر گرفتن مدیریت دولتی رفتاری به عنوان زیرمجموعه ای از مدیریت دولتی احتمالاً کمی زود است. یکی از موانع در این مسیر روش های تجربی و آزمایشگاهی مورد استفاده در علوم رفتاری است. در مدیریت دولتی نمی توان از روش های آزمایشگاهی استفاده نمود و شیوه های تحقیق کیفی اساس پژوهش است.

"آزمایش" محدودیت هایی دارد که باید برای مدیریت دولتی مورد ارزیابی دقیق واقع شود. روش های تجربی مورد استفاده در علوم روانشناسی بایستی با روش های غیرتجربی در مدیریت دولتی نوعی همزیستی بیابند. اتکا صرف به

یک روش شناختی ممکن است مشروعیت علمی آن حوزه را تضعیف نماید و این چیزی نیست که هیچ کدام از پژوهشگران مدیریت دولتی آن را بخواهند. اگر در معرفت شناسی و متدولوژی مطالعات مدیریت دولتی به "کثرت گرایی روش شناختی"¹ اعتقاد یابیم کمک مهمی به جدی شدن و پا گرفتن مدیریت دولتی رفتاری خواهد شد. .
(Bertelli & Riccucci,2020)

امید آن است که در آینده، مدیریت دولتی رفتاری تا حدی گسترش یابد که پژوهش های علوم رفتاری بیشتری را شامل شود به طوریکه تمرکز آن بر روی درک و فهم سطح متوسط و کلان خط مشی ها و نهادها باشد. موضوع مهم آن است که عمده مطالعات و پژوهش ها در مدیریت دولتی با تاکید بر سطح کلان (مطالعات اداره توسعه، خط مشی گذاری، اکولوژی اداره و ...) و یا تاکید بر سطح میانی (تئوری سازمان، مفاهیم و متغیرهای بوروکراسی، تئوری ساختار و ...) انجام پذیرفته است؛ در حالیکه ما می دانیم فهم بسیاری از مفاهیم در هر حوزه دانشی و از جمله مدیریت دولتی مستلزم ترکیب همزمان نگرش ها در سه سطح خرد، میانی و کلان است. آنچه که جای تقریباً خالی آن تاکنون کاملاً مشهود بوده است بهره گیری از سطح خرد برای تحلیل مسائل و مفاهیم در مدیریت دولتی بوده است. نظریه مدیریت دولتی رفتاری تلاشی است برای ورود بعد سوم (یعنی مطالعات سطح خرد) در عرصه نظریه پردازی و تکامل دانش مدیریت دولتی به طوریکه هیچ کدام از سه سطح تحلیل از نظر دور نمانند. در عمل بسیاری از پروژه های مدیریت دولتی رفتاری در قالب همکاری با متخصصانی است که بیشتر به دنبال راه حل برای چالش های فوری بخش عمومی هستند تا بتوانند مسائل پیچیده تر و بلندمدت را به روشی ساده حل کنند. جای تعجب نیست که این مداخلات سریع، ساده، ارزان و (شاید مهم تر از همه) با مخاطره کم برای همه ذینفعان جذاب است. بسیاری از تئوری های قابل توجه مدیریت دولتی بر تغییر سیستمیک²، نهادها و الگوهای حکمرانی تاکید دارند. به همین طریق، بسیاری از تئوری های علوم رفتاری فراتر از مداخلات رفتاری حرکت می کنند و درک ما را از فرآیندهای عمیق روانشناختی بهبود می بخشند.

¹ Methodological pluralism

² Systemic change

- 1) Battaglio, Jr. P., Belardinelli, P., Bellé, B., Cantarelli, P., (2019). Behavioral Public Administration ad fontes: A Synthesis of Research on Bounded Rationality, Cognitive Biases, and Nudging in Public Organizations, *Public Administration Review*, 79(3).304-320.
- 2) Bhanot, S., P., Linos, E., (2020). Behavioral Public Administration: Past, Present, and Future, *Public Administration Review*, (80). 168–171.
- 3) Carrigan, Ch., Pandey, S., K., Van Ryzin, G., (2020), Pursuing Consilience: Using Behavioral Public Administration to Connect Research on Bureaucratic Red Tape, Administrative Burden, and Regulation, *Public Administration Review* (80).46–52.
- 4) Grimmelikhuijsen, S., Jilke, S., Olsen, A. L., & Tummers, L. (2017). Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology. *Public Administration Review*, 77(1). 45-56.
- 5) Hassan, S., Wright, B., E., (2019). The Behavioral Public Administration Movement: A Critical Reflection, *Public Administration Review*, (80)163–167.
- 6) James, O., Jilke, S. & G. Van Ryzin (2017): Behavioural and Experimental Public Administration: Emerging Contributions and New Directions. *Public Administration*, 95(4): 865-873.
- 7) John, P., & Stoker, G. (2019). Rethinking the role of experts and expertise in behavioural public policy. *Policy and Politics*, 47(2), 209-225.
- 8) Jones, B. (2017). Behavioral rationality as a foundation for public policy studies. *Cognitive Systems Research*, (43)63-75.
- 9) Oliver Kasdan, D. (2020). Toward a theory of behavioral public administration. *International Review of Administrative Sciences*, 86(4), 605–621.
- 10) Moynihan, D. (2018). A great schism approaching? Towards a micro and macro public administration. *Journal of Behavioral Public Administration*, 1(1).11-15.
- 11) Olsen, A. L., Hjorth, F., Harmon, N., & Barfort, S. (2019). Behavioral dishonesty in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 29(4).572-590.
- 12) Tomo, A. (2018). Advancing a Behavioral Approach for Studying Public Administration, *International Journal of Business and Management*. (13).25-42.
- 13) Tummers, Lars G. (2019). *Behavioral Public Administration*. In The Oxford Encyclopedia of Public Administration, edited by B. Guy Peters and Ian Thynne. Oxford: Oxford University Press.
- 14) Bertelli, A. M., & Riccucci, N. M. (2020). What Is Behavioral Public Administration Good for? *Public Administration Review*.

- 15)Bradbury, M., & Kellough, J. E. (2010). Representative Bureaucracy: Assessing the Evidence on Active Representation. *The American Review of Public Administration*, 41(2), 157–167.
- 16)Pecaric, M. (2016). Public Administration as Representative Bureaucracy, *Journal of Student Law Reivew*.
- 17)Jashari1,M., Pepaj, I.(2018). The Role of the Principle of Transparency and Accountability in Public Administration, *Acta Universitatis Danubius*, 10(1).
- 18)Schech, S., (2018). Culture and development: contemporary debates and practices. Handbook on development and social change.
- 19)Ingraham, P.W. & Rubaii, N. (2017) Human Resource Management as a Core Dimension of Public Administration. *Foundations of Public Administration*.
- 20)Nyhan, R. C. (2000). Changing the Paradigm: Trust and its Role in Public Sector Organizations. *The American Review of Public Administration*, 30(1), 87–109.
- 21)Six, F., & Sorge, A. (2008). Creating a High-Trust Organization: An Exploration into Organizational Policies that Stimulate Interpersonal Trust Building. *Journal of Management Studies*, 45(5), 857–884.
- 22)Ashkanasy, N. M. (2015). Emotions in organizations: A multi-level perspective. In *MultiLevel Issues in Organizational Behavior and Strategy*,9–54.
- 23)Jokanovic,B., Tomic,I., Dudak,L.(2017). Organizational conflict resolution, XVII International Scientific Conference on Industrial Systems (IS'17) Novi Sad, Serbia, October 4. – 6. 2017.
- 24)Panagiotis, M., Alexandros, S., & George, P. (2014). Organizational Culture and Motivation in the Public Sector. The Case of the City of Zografou. *Procedia Economics and Finance*, 14, 415–424.
- 25)Harrison, G. L., & Baird, K. M. (2014). The organizational culture of public sector organizations in Australia. *Australian Journal of Management*, 40(4), 613–629.
- 26)Wyman, S. M., & Eddy, W. B. (1973). The Role of Behavioral Science in Public Administration Programs. *Public Administration Review*, 33(5), 464.
- 27)Bertelli, A. M., & Riccucci, N. M. (2020). What is Behavioral Public Administration Good For? *Public Administration Review*.
- 28)Battaglio, R. P., & Hall, J. L. (2020). Exploring the Frontiers of Administrative Behavior. *Public Administration Review*, 80(1), 6–8.
- 29)Dahl, R. (1947). The Science of Public Administration: Three Problems. *Public Administration Review* 7(1): 1–11.
- 30)Olsen, A. (2015). “Simon Said,” We Didn’t Jump. *Public Administration Review*, 75(2), 325-326.
- 31)Shafritz, J., Russell, E.W., Borick, C., & Hyde, A. (2016). *Introducing Public Administration* (9th ed.). Routledge.

- 32) Riggs, F. W. (1962). "Trends in the Comparative Study of Public Administration". *International Review of Administrative Sciences*, 28(1), 9–15.
- 33) Kwon, H. R., & Silva, E. A. (2019). Mapping the Landscape of Behavioral Theories: Systematic Literature Review. *Journal of Planning Literature*, 35(2), 161–179.
- 34) Thaler, R. H., & Benartzi, S. (2004). Save More Tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving. *Journal of Political Economy*, 112(S1), S164–S187.
- 35) Sijabat, R. (2018). Understanding Behavioral Economics: A Narrative Perspective, *Asian Development Policy Review*, 6 (2), 77-87.
- 36) Laibson, D., List J., A. (2015). Principles of (Behavioral) Economics. *American Economic Review* 105 (5), 385–390.
- 37) Kaplan, B.A., Gelino, B.W. & Reed, D.D. (2018). A Behavioral Economic Approach to Green Consumerism: Demand for Reusable Shopping Bags *Behavior and Social Issues*, 27: 20–30.
- 38) Thaler, R. H. (2016). "Behavioral Economics: Past, Present, and Future." *American Economic Review*, 106 (7): 1577-1600.