



دانشکده ادبیات و علوم انسانی

پایان نامه کارشناسی ارشد در رشته‌ی مدیریت دولتی - مالی دولتی

عنوان:

## ارائه الگوی نظارت و کنترل مبتنی بر تاریخ ایران و اسلام (مورد مطالعه: تاریخ هخامنشیان و پنج سده اول هجری)

نگارش:

حمید مسیب زاده

استاد راهنما:

دکتر محمد تابان

اساتید مشاور:

دکتر سیاوش یاری

دکتر صید مهدی ویسه

بهمن ماه ۱۳۹۶



به نام خدا

ارائه الگوی نظارت و کنترل مبتنی بر تاریخ ایران و اسلام (مورد مطالعه: تاریخ هخامنشیان و پنج سده اول هجری)

نگارش:

حمید مسیب زاده

پایان نامه ارائه شده به تحصیلات تکمیلی دانشگاه به عنوان بخشی از فعالیت‌های تحصیلی لازم برای اخذ درجه کارشناسی ارشد

در رشته‌ی:

مدیریت دولتی-مالی دولتی

از دانشگاه ایلام

ایلام

جمهوری اسلامی ایران

در تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۲۵ توسط هیئت داوران زیر ارزیابی و با درجه عالی به تصویب نهایی رسید.

دکتر محمد تابان، استادیار گروه مدیریت (راهنما و رئیس هیئت داوران)

دکتر سیاوش یاری، دانشیار گروه تاریخ (مشاور)

دکتر صیدمهدی ویسه، استادیار گروه مدیریت (مشاور)

دکترزینب طولایی، دانشیار گروه مدیریت (داور)

دکتر اسفندیار محمدی، دانشیار گروه مدیریت (داور)

دکتر پیمان صالحی، استادیار گروه زبان و ادبیات عرب (ناظر تحصیلات تکمیلی)

بهمن ۱۳۹۶

اظہار نامہ دانشجو

موضوع رسالہ: ارانہ الکوی نظارت و کنترل مبتنی بر تاریخ ایران و اسلام (مورد مطالعہ: تاریخ  
ہخامنشیان و پنج سده اول ہجری)

استاد راهنما: دکتر محمد تابان

دانشجو: حمید مسیب زادہ

شمارہ دانشجویی: ۹۴۱۳۱۳۹۰۱

اینجانب حمید مسیب زادہ دانشجوی دورہ کارشناسی ارشد رشته مدیریت دولتی دانشکدہ علوم  
انسانی دانشگاه ایلام گواہی می‌نمایم کہ تحقیقات ارانہ شدہ در این پایان نامہ توسط شخص اینجانب انجام  
شدہ و صحت و اصالت مطالب نگارش شدہ مورد تأیید می‌باشد، و در موارد استفاده از کار دیگر محققان بہ  
مرجع مورد استفاده اشارہ شدہ است. بعلاوہ گواہی می‌نمایم کہ مطالب مندرج در پایان نامہ تاکنون برای  
دریافت هیچ نوع مدرک یا امتیازی توسط اینجانب یا فرد دیگری در هیچ جا ارانہ نشدہ است و کلیہ حقوق  
معنوی این اثر بہ دانشگاه ایلام تعلق دارد. مقالات مستخرج از پایان نامہ، ذیل نام دانشگاه ایلام (Ilam  
University) بہ چاپ خواہد رسید. و در تدوین متن پایان نامہ چارچوب (فرمت) مصوب دانشگاه را  
بطور کامل رعایت کردہ‌ام. در ضمن متعہد می‌شوم حداکثر ظرف مدت ۶ ماہ از تاریخ دفاع نسبت بہ صحافی  
و تسوہ حساب دانشگاه اقدام نمایم در غیر این صورت از حمایت‌های مالی مرتبط با پایان نامہ صرف نظر  
خواہم کرد.

امضاء دانشجو:

تاریخ

تقدیم بہ:

تمامی کسانی کہ مرا آموختند و

رنج تحصیل را بہ جان خرید

باساس از وجود مقدس:

آنان که ناتوان شدند تا ما به توانایی برسیم...

مواثیان سپید شد تا ما رو سفید شویم...

پدرانمان و مادرانمان

و با تقدیر و تشکر شایسته از استاد فرهیخته و فرزانه جناب آقای دکتر محمد تلمان

که با نکته های دلاویز و گفته های بلند، صحیفه های سخن را علم پرور نمود، و همچنین

استاد گران قدر جناب آقای دکتر سیاوش یاری و جناب آقای دکتر صید مهدی ویه

که بهواره راهنما و راه کشای نثارنده در اتمام و تکمال پایان نامه بوده اند.

## چکیده

سرنوشت هر سازمانی به نظارت و کنترل آن بستگی دارد و توجه جدی، عمیق و دقیق به آن لازم و ضروری است. در حال حاضر در سازمان‌های ایران از مدل و نحوه اداره سازمانی استفاده می‌شود که تطابق چندانی با فرهنگ ایرانی-اسلامی ندارد. این پژوهش با هدف طراحی و تبیین مدل نظارت و کنترل مبتنی بر تاریخ ایران و اسلام انجام شده است. روش تحقیق مورد استفاده آمیخته اکتشافی است که در مرحله اول کیفی، از روش تحلیل مضمون استفاده شده است. در مرحله نخست کدگذاری توصیفی صورت گرفته است که این کدها به عنوان مضامین پایه‌ای شناخته شدند. سپس در مرحله کدگذاری تفسیری، مضامین پایه‌ای دسته طبقه بندی شد که آنها را مضامین سازمان دهنده گویند. آخرین مرحله، تعیین مضمون فراگیر است که تمامی مضامین پیش گفته را در بر میگیرد. در مرحله بعدی از روش مدل‌سازی ساختاری-تفسیری (ISM) استفاده شده است که در این روش با استفاده از نظر خبرگان به شناسایی روابط حاکم میان مولفه‌ها پرداخته شده است. منابع مورد استفاده در این پژوهش شامل قرآن کریم و تفاسیر مختلف، نهج البلاغه و در بخش تاریخ اسلام از منابعی چون تاریخ طبری، تاریخ تمدن اسلامی و ... و همچنین در تاریخ ایران باستان از کتبی مانند تاریخ هرودت، تاریخ ویل دورانت و ... جهت کدگذاری و استخراج مضامین استفاده شده است. جهت سنجش صحت انجام کدگذاری و همچنین مرتبط بودن آن با مضمون منابع، اقدام به تشکیل جلسات گروه‌های کانونی شامل اساتید گروه مدیریت و تاریخ و معارف اسلامی شد. که این امر در نهایت به بیش از ۱۵۰۰ مضمون توصیفی و ۱۴۸ مضمون سازمان دهنده و ۱۸ مضمون فراگیر (مؤلفه‌های اصلی) ختم شد. این مؤلفه‌های اصلی عبارت‌اند از: شایستگی‌های افراد، الزامات منابع انسانی، بینش و تدبیر در سازمان، قوانین و مقررات سازمانی، عدالت و اعتدال در سازمان، نظارت و کنترل مالی، ساختار سازمانی، تعهد، ارزیابی و ارزشیابی عملکرد، بازرسی ویژه، فرهنگ محوری در سازمان، اشراف اطلاعاتی، خودکنترلی، برنامه محوری و هدف‌گذاری (برنامه‌ریزی راهبردی)، شریعتمداری، نظم و انضباط سازمانی، تغییر و تحول (پویایی سازمانی) و جامعه‌گرایی. جهت سنجش روایی این مرحله با استفاده از نظر خبرگان از دو شاخص نسبت روایی محتوایی (CVR) و شاخص روایی محتوایی (CVI) استفاده شده است که تمام شاخص‌ها از روایی مناسب برخوردار بوده است. در بخش مدل‌سازی ساختاری تفسیری پس از نظرخواهی از خبرگان در عرصه مدیریت و سازمان اقدام به جدول خودتعاملی اولیه نموده و پس از آن با شناسایی نحوه تأثیر هریک از ۱۸ مؤلفه شناسایی شده در بخش کیفی اقدام به سطح‌بندی و ارائه مدل شده است. این مؤلفه‌ها در ۱۰ سطح قرار گرفتند که در سطح اول مؤلفه‌های شریعتمداری، برنامه محوری و هدف‌گذاری، خودکنترلی و تعهد قرار گرفتند که به این معناست که تأثیرپذیری این مؤلفه‌های از بقیه مؤلفه‌های بیشتر است. در سطح دوم ارزیابی و ارزشیابی عملکرد و عدالت و اعتدال سازمانی قرار گرفتند، در سطح سوم بازرسی ویژه و نظارت و کنترل مالی، در سطح چهارم جامعه‌گرایی، اشراف اطلاعاتی بر سازمان، بینش و تدبیر در سازمان، در سطح پنجم نظم و انضباط سازمانی، در سطح ششم شایستگی‌های افراد، در سطح هفتم الزامات منابع انسانی، در سطح هشتم تغییر و تحول (پویایی سازمانی)، در سطح نهم فرهنگ محوری و در سطح دهم ساختار سازمانی و قوانین و مقررات سازمانی قرار گرفته‌اند که بیشترین تأثیرگذاری بر مدل نظارت و کنترل را داشته و کمترین تأثیرپذیری را دارا می‌باشند و همچنین به عنوان مؤلفه‌های پایه‌ای مدل شناخته شده‌اند. این مدل نیز در نهایت توسط یک پرسشنامه اعتبار-سنجی مورد سنجش و تأیید خبرگان قرار گرفته است.

**واژه‌های کلیدی:** نظارت و کنترل، تحلیل مضمون، مدل‌سازی ساختاری تفسیری، تاریخ ایران و اسلام

## فهرست مطالب

### فصل ۱: کلیات پژوهش

۱-۱	مقدمه	۲
۲-۱	بیان مسئله	۳
۳-۱	اهمیت و ضرورت تحقیق	۶
۴-۱	اهداف پژوهش	۸
۴-۱-۱	هدف اصلی	۸
۴-۲-۱	اهداف فرعی	۸
۵-۱	سؤالات پژوهش	۹
۶-۱	قلمرو تحقیق	۹
۷-۱	منبع، نحوه دسترسی و روش گردآوری داده‌ها:	۹
۸-۱	تعاریف واژگان	۹

### فصل ۲: مروری بر منابع نظری و پیشینه پژوهش

۱-۲	مقدمه	۱۳
۲-۲	کنترل و نظارت در بخش غربی	۱۴
۲-۲-۱	تاریخچه ی نظارت و کنترل در مبانی غربی	۱۴
۲-۲-۲	اهمیت نظارت و کنترل	۱۶
۲-۲-۳	معانی و تعاریف نظارت و کنترل	۱۷
۲-۲-۴	نظارت و کنترل سازمانی:	۱۹
۲-۲-۵	اجزای نظارت	۲۰
۲-۲-۶	فرآیند نظارت و کنترل	۲۱
۲-۲-۷	اصول کنترل موثر	۲۷
۲-۲-۸	مدل های کنترل و نظارت	۲۹
۲-۲-۹	ابعاد نظارت	۲۹
۲-۲-۱۰	انواع نظارت و کنترل	۳۰
۲-۲-۱۱	استراتژیهای کنترل سازمانی	۳۴
۲-۲-۱۲	پیامدهای حاصل از نظارت	۳۵
2-2-13	موانع اجرایی نظارت و کنترل	۳۶
۲-۲-۱۴	نکات قابل تامل در طراحی سیستم کنترل	۳۷
۲-۲-۱۵	مشکلات کنترل	۳۸



۳۸	۳-۲ نظارت و کنترل در ایران باستان.....
۳۸	۱-۳-۲ مدیریت در ایران باستان.....
۴۰	۲-۳-۲ سازمان اداری هخامنشیان.....
۴۰	۳-۳-۲ اهمیت نظارت و کنترل در ایران باستان.....
۴۲	۴-۳-۲ نظام کنترل و بازرسی هخامنشیان.....
۴۳	۵-۳-۲ سطوح بازرسی در دوره هخامنشیان.....
۴۳	۶-۳-۲ حسابرسی و کنترل ویژه در دوره هخامنشیان.....
۴۵	۴-۴ نظارت و کنترل در اسلام.....
۴۵	۱-۴-۲ مدیریت در اسلام.....
۴۶	۲-۴-۲ نظارت و کنترل در اسلام.....
۴۸	۳-۴-۲ اهمیت نظارت و کنترل از نظر اسلام.....
۵۰	۴-۴-۲ اسلام و اعمال نظارت.....
۵۴	۵-۴-۲ مراجع و دستگاههای نظارت کننده در حکومت اسلامی.....
۶۱	۶-۴-۲ فرآیند نظارت در اسلام.....
۶۲	۷-۴-۲ انواع نظارت و کنترل از منظر اسلام.....
۶۴	۸-۴-۲ شاخص های کنترل و نظارت اسلامی.....
۶۷	۹-۴-۲ نظارت کارآمد از دیدگاه نهج البلاغه.....
۶۸	۱۰-۴-۲ آثار و نتایج نظارت صحیح از دیدگاه امام علی (ع).....
۷۰	۱۱-۴-۲ شیوه های نظارت در سیره ی امام علی (ع):.....
۷۱	۱۲-۴-۲ نظارت و کنترل از منظر تاریخ اسلام.....
۷۲	۱۳-۴-۲ پیشینه تحقیقات در زمینه نظارت و کنترل اسلامی.....

### فصل ۳: روش شناسی پژوهش

۷۶	۱-۳ مقدمه:.....
۷۶	۲-۳ هدف و رویکرد تحقیق.....
۷۷	۳-۳ انتخاب روش تحقیق.....
۷۸	۴-۳ روش تحقیق.....
۷۹	۱-۴-۳ روش تحقیق بخش کیفی:.....
۸۴	۲-۴-۳ گروه های کانونی.....
۸۵	۳-۴-۳ روش تحقیق مدلیابی ساختاری تفسیری.....
۸۷	۵-۳ برآورد روایی و پایایی تحقیق.....

۸۹.....	۳-۵-۱ بررسی روایی محتوایی.....
۹۷.....	۳-۶ جامعه آماری.....
۹۹.....	۳-۷ واحد تحلیل.....

## فصل ۴: تجزیه و تحلیل یافته ها

۱۰۱.....	۴-۱ مقدمه.....
۱۰۱.....	۴-۲ تشریح فرایند تجزیه و تحلیل داده ها (توصیف داده ها):.....
۱۰۴.....	۴-۳ تعریف مفاهیم احصاء شده از بخش کیفی پژوهش.....
۱۰۸.....	۴-۴ یافته های فرآیند کدگذاری و تبیین مؤلفه های مدل کیفی پژوهش.....
۱۰۸.....	۴-۴-۱ الزامات منابع انسانی.....
۱۲۰.....	۴-۴-۲ شایستگی.....
۱۳۰.....	۴-۴-۳ بینش و تدبیر در سازمان.....
۱۳۵.....	۴-۴-۴ قوانین و مقررات سازمانی.....
۱۴۲.....	۴-۴-۵ عدالت و اعتدال.....
۱۴۹.....	۴-۴-۶ نظارت و کنترل مالی.....
۱۵۸.....	۴-۴-۷ ساختار سازمانی.....
۱۶۳.....	۴-۴-۸ تعهد سازمانی.....
۱۶۹.....	۴-۴-۹ ارزیابی و ارزشیابی عملکرد.....
۱۷۳.....	۴-۴-۱۰ بازرسی ویژه.....
۱۷۶.....	۴-۴-۱۱ فرهنگ محوری در سازمان.....
۱۸۱.....	۴-۴-۱۲ اشراف اطلاعاتی.....
۱۸۴.....	۴-۴-۱۳ خودکنترلی.....
۱۸۷.....	۴-۴-۱۴ برنامه محوری و هدف گذاری:.....
۱۸۹.....	۴-۴-۱۵ شریعتمداری.....
۱۹۵.....	۴-۴-۱۶ نظم و انضباط سازمانی.....
۱۹۸.....	۴-۴-۱۷ تغییر و تحول (پویایی) در سازمان:.....
۲۰۳.....	۴-۴-۱۸ جامعه گرایی.....
۲۰۷.....	۴-۵ مدلیابی ساختاری تفسیری تحقیق:.....
۲۰۹.....	۴-۵-۲ ماتریس دسترسی اولیه.....
۲۱۰.....	۴-۵-۳ ماتریس دسترسی نهایی.....
۲۱۲.....	۴-۵-۴ سطح بندی عوامل موثر بر نظارت و کنترل در سازمانهای دولتی.....

۲۱۵.....	۴-۵-۵ تحلیل MICMAC
۲۱۷.....	۴-۶ اعتبار سنجی مدل

## فصل ۵: بحث و نتیجه گیری

۲۲۲.....	۵-۱ مقدمه
۲۲۲.....	۵-۲ منطق انتخاب مؤلفه‌های پژوهش
۲۲۳.....	۵-۳ پارادایم‌های به‌دست آمده از روش کیفی
۲۳۲.....	۵-۴ مدل ساختاری تفسیری کنترل و نظارت در سازمانهای دولتی
۲۳۴.....	۵-۵ پیشنهادها
۲۳۴.....	۵-۵-۱ پیشنهادهای کاربردی با توجه به نتایج حاصل از پژوهش
۲۳۵.....	۵-۵-۲ توصیه به پژوهشگران برای تحقیقات آینده
۲۳۶.....	۵-۶ محدودیت ها
۲۳۶.....	۵-۶-۱ محدودیت‌های محقق
۲۳۶.....	۵-۶-۲ محدودیت‌های تحقیق
۲۳۶.....	۵-۶-۳ جمع‌بندی

## فهرست اشکال

۱۶.....	شکل (۱-۲) رابطه میان کنترل و سایر وظایف مدیریت
۲۱.....	شکل (۲-۲) تصمیمات مدیریتی در فرآیند کنترل
۲۲.....	شکل (۳-۲) انواع کنترل و نظارت در سازمان
۲۲.....	شکل (۴-۲) فرآیند کنترل و نظارت در سازمان
۲۳.....	شکل (۵-۲) فرآیند کنترل
۲۵.....	شکل (۶-۲) طیف قابل قبول انحراف
۳۱.....	شکل (۷-۲) جریان اطلاعات و اقدامات اصلاحی برای سه نوع کنترل
۳۲.....	شکل (۸-۲) مراحل کنترل اصلاح کننده
۷۷.....	شکل (۱-۳) اهداف تحقیق

## فهرست جداول

۸۱.....	جدول (۱-۳) مراحل تنظیم شبکه مضمون
۹۰.....	جدول (۲-۳) حداقل مقدار CVR قابل قبول بر اساس تعداد متخصصین نمره گذار
۹۰.....	جدول (۳-۳) نتایج شاخصهای روایی برای بعد شایستگیهای افراد

جدول (۳-۴) نتایج شاخصهای روایی برای بعد الزامات منابع انسانی.....	۹۱
جدول (۳-۵) نتایج شاخصهای روایی برای بعد بینش و تدبیر.....	۹۲
جدول (۳-۶) نتایج شاخصهای روایی برای بعد بینش و تدبیر.....	۹۲
جدول (۳-۷) نتایج شاخصهای روایی برای بعد عدالت و اعتدال.....	۹۲
جدول (۳-۸) نتایج شاخصهای روایی برای بعد نظارت و کنترل مالی.....	۹۳
جدول (۳-۹) نتایج شاخصهای روایی برای بعد ساختاری سازمانی.....	۹۳
جدول (۳-۱۰) نتایج شاخصهای روایی برای بعد تعهد.....	۹۳
جدول (۳-۱۱) نتایج شاخصهای روایی برای بعد ارزیابی و ارزشیابی عملکرد.....	۹۴
جدول (۳-۱۲) نتایج شاخصهای روایی برای بعد بازرسی ویژه.....	۹۴
جدول (۳-۱۳) نتایج شاخصهای روایی برای بعد فرهنگ محوری.....	۹۴
جدول (۳-۱۴) نتایج شاخصهای روایی برای بعد اشراف اطلاعاتی.....	۹۵
جدول (۳-۱۵) نتایج شاخصهای روایی برای بعد خود کنترلی.....	۹۵
جدول (۳-۱۶) نتایج شاخصهای روایی برای بعد برنامه محوری و هدفگذاری.....	۹۵
جدول (۳-۱۷) نتایج شاخصهای روایی برای بعد شریعتمداری.....	۹۶
جدول (۳-۱۸) نتایج شاخصهای روایی برای بعد نظم و انضباط.....	۹۶
جدول (۳-۱۹) نتایج شاخصهای روایی برای بعد تغییر و تحول (پویایی).....	۹۶
جدول (۳-۲۰) نتایج شاخصهای روایی برای بعد جامعه گرایی.....	۹۷
جدول (۴-۱) شیوه ترکیبی کینگ و هاروکس، براون و کلارک و آتراید - استرلینگ.....	۱۰۲
جدول (۴-۲) تعریفی و توصیفی جامع از مولفه ها.....	۱۰۴
جدول (۴-۳) الزامات منابع انسانی در سازمان.....	۱۰۸
جدول (۴-۴) شایستگی های افراد و منابع انسانی در سازمان.....	۱۲۰
جدول (۴-۵) بینش و تدبیر در سازمان.....	۱۳۱
جدول (۴-۶) قوانین و مقررات سازمانی.....	۱۳۵
جدول (۴-۷) عدالت و اعتدال سازمانی.....	۱۴۳
جدول (۴-۸) نظارت و کنترل مالی.....	۱۵۰
جدول (۴-۹) ساختار سازمانی.....	۱۵۸
جدول (۴-۱۰) تعهد سازمانی.....	۱۶۴
جدول (۴-۱۱) ارزیابی و ارزشیابی عملکرد.....	۱۶۹
جدول (۴-۱۲) بازرسی ویژه.....	۱۷۳
جدول (۴-۱۳) فرهنگ محوری در سازمان.....	۱۷۶
جدول (۴-۱۴) اشراف اطلاعاتی در سازمان.....	۱۸۱
جدول (۴-۱۵) خود کنترلی.....	۱۸۵
جدول (۴-۱۶) برنامه محوری و هدفگذاری.....	۱۸۷
جدول (۴-۱۷) شریعتمداری.....	۱۹۰
جدول (۴-۱۸) نظم و انضباط سازمانی.....	۱۹۵
جدول (۴-۱۹) تغییر و تحول (پویایی) در سازمان.....	۱۹۸
جدول (۴-۲۰) جامعه گرایی.....	۲۰۳
جدول (۴-۲۱) علائم و حائتهای مورد استفاده در رابطه مفهومی مدلیابی ساختاری تفسیری.....	۲۰۸
جدول (۴-۲۲) ماتریس خود تعاملی ساختاری عوامل موثر کنترل و نظارت.....	۲۰۹
جدول (۴-۲۳) ماتریس دسترسی اولیه.....	۲۱۰

جدول (۴-۲۴) ماتریس دسترسی اولیه.....	۲۱۱
جدول (۴-۲۵) سطح بندی مولفه های مدل.....	۲۱۲
جدول (۴-۲۶) درجه قدرت نفوذ و قدرت وابستگی شاخصهای.....	۲۱۵
جدول (۴-۲۷) آزمون تک نمونهای برای تحلیل جامعیت مدل.....	۲۱۷
جدول (۴-۲۸) آزمون تک نمونهای برای تحلیل منحصر به فرد بودن مدیر.....	۲۱۸
جدول (۴-۲۹) آزمون تک نمونهای برای تحلیل انسجام و یکنواختی داخلی.....	۲۱۸
جدول (۴-۳۰) آزمون تک نمونهای برای تحلیل ایجاز گرایی.....	۲۱۹
جدول (۴-۳۱) آزمون تک نمونهای برای تحلیل متناسب بودن با نظام کنترلی.....	۲۱۹
جدول (۴-۳۲) آزمون تک نمونهای برای تحلیل متناسب بودن.....	۲۱۹



# فصل اول

## کلیات پژوهش

برخی به تاریخ با نظر تردید می‌نگرند، برای آن ارزش علمی قائل نیستند و آن را بسان شعر می‌دانند که بر اساس نیاز، هدف، ذوق و تخیل شاعر سروده می‌شود نه بر اساس واقعیت‌ها و عینیت‌ها. تا جایی که می‌گویند: «تاریخ هیچ چیز نیست جز دروغ‌هایی مورد اتفاق همه بدبینی این افراد به تاریخ، از مطالعه حوادث تحریف یافته، مبالغه آمیز و تعمیم آن بر همه زمان‌ها ناشی شده است درحالی که همه تاریخ دروغ و مشوش نیست. به علاوه، بحث روی تاریخ واقع‌نماست که ببینیم چه اهمیتی دارد؟ نگرش اسلام درباره تاریخ (برخلاف بدبینان) از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و اسلام نقش آن را در ابعاد نظری و عملی تعیین کننده می‌داند و شناخت تاریخ را از لوازم شناخت تعالیم این مکتب می‌شمارد. در این مورد، قرآن سند زنده و دلیل گویاست و در یک نگاه می‌توان بینش تاریخی و ارزش آن را به دست آورد. با یادآوری این نکته که قرآن، گرچه یک کتاب تاریخی نیست که چون دیگر کتاب‌ها در پی وقایع‌نگاری و انعکاس رویدادها و زندگی اقوام گذشته باشد ولی مسائل زیادی از آن قابل استنباط و استخراج است و می‌توان ضوابط و قانونمندی حاکم بر تاریخ را به‌طور عمیق به دست آورد؛ زیرا قرآن علل پیروزی‌ها، شکست‌ها، پیشرفت‌ها و عقب‌ماندگی‌های برخی از امم گذشته را تحلیل می‌کند و عوامل ظهور و افول تمدن‌ها را یادآور می‌شود و این‌سان ما را در متن زندگی گذشتگان قرار می‌دهد و از شخصیت‌هایی یاد می‌کند که منشأ تحول جامعه شده و اثر مثبتی در تاریخ داشته‌اند و نیز از جبارانی سخن می‌گوید که قافله بشری را مهر و موم‌ها عقب نگه داشته‌اند. لذا مطالعه تاریخ، ترسیم سرگذشت حیات و فرهنگ یک قوم و ملت است. در این رهگذر، زمینه‌های پیدایش، بستر حرکت، عوامل و موانع آن، پدیده‌ها و حوادث، علل تعالی یا انحطاط، تأثیر و تأثرها، چگونگی روابط و سایر شئون و مظاهر زندگی، فرهنگ و سرنوشت آن ملت و قوم به تصویر کشیده شده و در معرض اندیشه، کنکاش و مطالعه قرار می‌گیرد. این کار از نظر علمی ارزشمند، آگاهی‌بخش و خدمت به علم و فرهنگ و اقوام و ملل به‌خصوص محققان و دانش‌پژوهان و اصحاب اندیشه و اهل مطالعه است (بومور، ۱۳۸۲: ۳۰). تاریخ سرگذشت انسان‌های گذشته و شرح چگونگی زندگی، حکومت اعتقادات و دیگر مسائل مربوط به آن است. از آنجایی که یکی از ارکان اصلی و اساسی جوامع امروزی سازمان‌ها هستند و مدیریت مهم‌ترین عامل در حیات، رشد و بالندگی و یا مرگ و زوال سازمان‌هاست لذا مطالعه تاریخ می‌تواند ما را در نائل آمدن به ساختارها و روش‌های درست مدیریتی یاری دهد.

طبق نظریه هنری فایول<sup>۱</sup> (۱۹۲۵)، مدیریت شامل چهار مرحله اساسی می‌باشد که به ترتیب عبارت‌اند از: برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، رهبری، نظارت و کنترل (سیدجوادین، ۱۳۹۰: ۹۶). نظارت و کنترل یکی از اجزای اصلی مدیریت محسوب می‌گردد به‌طوری که بدون توجه به این جز سایر اجزا مدیریت، از قبیل برنامه‌ریزی،

<sup>۱</sup> Henri Fayol

سازمان‌دهی و هدایت نیز ناقص بوده و تضمینی برای انجام درست آن‌ها وجود ندارد. شاید به جرأت بتوانیم ادعا کنیم که انجام هیچ فعالیتی در سازمان قرین توفیق نخواهد بود مگر آن که کنترل‌های لازم نسبت به آن به عمل آمده باشند (برون و همکاران، ۱۳۹۳). از طرفی سازمان‌ها از طریق نظارت و کنترل می‌توانند به ارزیابی مراحل مختلف مدیریت پرداخته و در صورت بروز هرگونه خللی در این فرآیند، آن حوزه‌هایی که نیاز به توجه بیشتری دارند را پشتیبانی نمایند. سازمان‌ها در محیطی پویا، پر ابهام و متحول فعالیت می‌کند و از بارزترین ویژگی‌های عصر حاضر، تغییرات و تحولات شگرف و مداومی است که در طرز تفکر، ایدئولوژی، ارزش‌های اجتماعی، روش‌های انجام کار و بسیاری از پدیده‌های دیگر زندگی به چشم می‌خورد. در چنین شرایط تغییر و تحول محیطی، داشتن یک سیستم نظارت و کنترل مناسب که سازمان را در جهت اجرای یک مدیریت اثربخش یاری دهد، لازم است. بر این اساس پژوهش حاضر باهدف ارائه الگوی نظارت و کنترل در سازمان‌های دولتی مبتنی بر تاریخ ایران و اسلام انجام شده است. این فصل با این مسئله شروع شده و سعی شده است پدیده مورد بررسی پژوهش (نظارت و کنترل در سازمان‌های دولتی) از پرده ابهام خارج و خواننده بتواند با مفهوم آن مأنوس شود؛ در قسمت بعد به اهمیت و ضرورت تحقیق پرداخته شده است و در نهایت بعد از بیان اهداف و سؤالات پژوهش، به تعریف واژگان تخصصی پرداخته شده است.

## ۱-۲ بیان مسئله

با گسترش سازمان‌ها و پیچیدگی فرهنگ و مسائل آن‌ها اهمیت و ضرورت نظارت و کنترل، بیشتر احساس می‌شود (سویدلر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸) و از جمله مسائل جنجال‌برانگیز و پر از چالش علوم انسانی-اجتماعی است که؛ پیش‌فرض‌ها و مبانی تئوریک انسان‌شناختی و وجود شناختی در ابعاد آن بسیار دخیل است (محمودیان و همکاران، ۱۳۹۴). در سلسله وظایف هر مدیری، نظارت و کنترل از مهم‌ترین وظایف اوست زیرا مسئولیت نهایی مدیر در یک سازمان، در کنار قدرت، اختیار، و نفوذ او حفظ نظام آن سازمان است (نجات‌بخش اصفهانی و مطهری، ۱۳۹۲). به طوری که بدون توجه به این جزء، سایر اجزاء مدیریت، مثل برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی و هدایت نیز ناقص بوده و تضمینی برای انجام درست آن‌ها وجود ندارد (برون و همکاران، ۱۳۹۳). نظارت و کنترل از یکسو اطلاعات لازم از طریق یک فرایند بازخوری کارآمد فراهم می‌آورد تا به مدیریت توانایی ببخشد که وسایل مناسب اجرای طرح را برگزیند و از سوی دیگر ضعف‌های اجرایی طرح را آشکار

---

<sup>1</sup> Swidler



می‌کند و مشکلاتی را که در مرحله برنامه‌ریزی پیش‌بینی نشده بود، می‌شناساند و به یافتن راه‌حل‌های آن‌ها یاری می‌رساند (سجادی و متقی، ۱۳۹۳).

امروزه با گسترده‌تر شدن وسعت حوزه عملکرد نهادها و سازمان‌ها و پیچیده‌تر شدن فعالیت‌هایشان، روش‌های کنترل و نظارت نیز از حساسیت و پیچیدگی و ظرافت بیشتری برخوردار شده است. تحقق این مهم یعنی کنترل و نظارت بر برنامه‌ها در دو مرحله قابل تصور است که عبارت‌اند از: اول. نظارت: کسب اطلاعات از طریق مشاهده و بررسی وضع موجود و تعیین پیشرفت کارها در مقایسه با وضع مطلوب که نظارت نامیده می‌شود. موضوع این بخش امری مشاهده‌ای و تحقیقی است. دوم. کنترل: بازگرداندن سیستم اجرایی به شکل درست و مطلوب آن از طریق انجام کارهای اصلاح‌کننده که یک فرایند اجرایی و عملیاتی باشد. به عبارت دیگر کنترل فرایندی است جهت حصول اطمینان از اینکه فعالیت‌های انجام‌شده با فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده مطابقت دارد یا خیر (رضاییان، ۱۳۸۰: ۵۵۸). از سوی دیگر تکنولوژی، ارزش‌های فرهنگی و درون فردی باعث شده جوامع انسانی و نظام‌های پاسخگویی اجتماعی، به‌ویژه سازمان‌ها، در روند تکاملی خود به روش‌های مختلف نظارت و کنترل روی آورند (ریچیل،<sup>۱</sup> ۲۰۱۲). در مقابل دیدگاه‌های سنتی کنترل برای توصیف یک دنیای سازمانی نسبتاً پایدار که در آن نیازهای کار و مرزهای سازمانی بیشتر تعریف شده بود و روابط اقتصادی و اجتماعی کمتر دینامیک بود. نظریه‌های توسعه برای درک ظهور، تصویب و سازگاری کنترل سازمانی در سازمانی‌ها بسیار حیاتی هستند. بنابراین، برای محققان کنترل مهم است که بینش‌های جدیدی در مورد چگونگی توازن و تعادل جنبه‌های چندگانه کنترل و گسترش نظریه را برای بازتاب بیشتر ظهور و پویایی سازمان‌ها و نیازهای کنترل فراهم کنند (سیت‌کین<sup>۲</sup> و همکاران، ۲۰۱۰).

مسئله نظارت و کنترل در امور حکومتی نیز از ضروریات است و حاکمان برای رسیدگی دقیق به امور کارکنان و مدیران در رده‌های مختلف، ناچار به نظارت و کنترل دقیق و مستمر می‌باشند و اگر این نظارت در رده‌های مختلف سازمان و دستگاه‌های حکومتی صورت نپذیرد چه‌بسا زیان‌های جبران‌ناپذیری به بار خواهد آورد و نتیجه آن بی‌عدالتی، رشوه‌خواری و حیف و میل بیت‌المال و ایجاد مفاسد اقتصادی خواهد بود (مولایی، ۱۳۸۵). در طی سالیان گذشته، اجماع گسترده‌ای در میان محافل دانشگاهی و سیاست‌گذاران مجریان کشور درباره لزوم تدوین الگوی بومی اسلامی - ایرانی پیشرفت به وجود آمده است که بیانگر ضرورت قطعی و نیاز جدی کشور به الگوی مذکور است. با توجه به تفاوت‌های تاریخی، فرهنگی و جغرافیایی جوامع مختلف، الگوهای پیشرفت و توسعه، متناسب با کشورهای مختلف، با یکدیگر متفاوت است (ملایی و دیگران، ۱۳۹۲). زیرا طی این چند دهه که صرفاً به مهندسی معکوس مدیریت غربی پرداخته‌ایم چنان که شایسته بوده است سازمان‌های اداری

<sup>1</sup> Reichhel

<sup>2</sup> sitkin

کشور پیشرفت چندانی نداشته و فساد موجود در نظام اداری که به یک چالش اصلی در این زمینه تبدیل شده است، خود گواه بر این مدعا است (حیدری چناری، مهدوی آزادبنی، ۱۳۹۰). که به تبع آن شاهد ناهماهنگی و مشکلات عدیده‌ای در سازمان‌های دولتی هستیم (امینی، ۱۳۹۱).

ایرانیان قرن‌ها به خبرگی و مهارت در امور مالی، محاسباتی و حسابداری، زبانزد جهانیان بوده‌اند. حکومت‌های مرکزی با تمرکز بر ساختارهای نظامی، اجتماعی و اقتصادی سیستم‌های پیچیده‌ی دولتی را به وجود می‌آوردند که ده‌ها نفر کارمند، کارگر و سرباز در آن مشغول به فعالیت. در چنین شرایطی استفاده از روش‌های نظارتی دقیق برای اداره امور مالی کشور، دریافت مالیات و کنترل مخارج ضروری بوده است. در این دوران، کلیه‌ی فعالیت‌ها ثبت، کنترل و به فراخور نیاز گزارش‌هایی ارائه می‌شده است. به‌طور مثال امپراتوری هخامنشی به دلیل وسعت و عظمت خود یک سیستم نظارتی و کنترلی قوی و کارآمدی را ایجاد می‌کرده است. بررسی سیستم کنترلی انبار، حقوق و دستمزد و همچنین حسابرس‌هایی انجام شده در پایان دوره‌های دو ماهه و یا سالانه نشان می‌دهد حکومت توانسته است یک سیستم نظام‌مند و قوی را در زمان خود به وجود آورد، که در برخی از مواقع روش‌ها آنان با روش‌های کنترلی امروزی شباهت بسیاری داشته است که در زمان خود بی‌نظیر بوده است (خواجوی، ۱۳۹۳). از سوی دیگر تمامی مراحل و فرایند طراحی و در اسلام نیز، ارزیابی، ممیزی و شرایط دیگر مورد استفاده برای توصیف نظارت و کنترل به طور گسترده‌ای مورد بحث قرار گرفته شده است. امروزه نظام ارزشی اسلام، سیستم نظارت و کنترل فراگیر و جامعی را مطرح می‌کند که در آن، تمامی کارکنان در مقابل خدا، مدیر، مردم و سازمانشان مسئول و پاسخگو هستند (ثقفی و امیرآبادی، ۲۰۱۶). سیستم نظارت و کنترل اسلامی با آموزه‌های مختلف، می‌کوشد مبانی اعتقادی نیروهای سازمان را قوی‌تر و زمینه‌های تقویت نظارت و کنترل الهی و نفس لوامه همگانی را فراهم سازد (جامی، ۱۳۸۹: ۲۷). هدف و فلسفه‌ی وجودی نظارت و کنترل اصلاح و بهبود است و اگر این ویژگی در نظام کنترلی موجود نباشد، سیستم دوام چندانی نخواهد داشت لذا نهادهای نظارتی باید تلاش کنند تا پس از شناسایی دقیق مشکلات و موانع، آن‌ها را ریشه‌یابی کرده و راه حل‌های اصلاحی را ارائه نمایند. شاید مهم‌ترین مسئله‌ای که وجود کنترل را ضروری می‌سازد، آن است که پیش‌بینی‌ها و برنامه‌های عملیاتی در سازمان همواره با درصدی از خطا توأم می‌باشند که برای رفع این خطاها و اصلاح عملیات کنترل تنها راه چاره است (علی احمدی، ۱۳۸۲). ناتوانی سیستم‌های کنترلی موجود در نظام‌های اثربخش و همه‌جانبه، عدم شناخت و واکنش به موقع در برابر کاستی‌ها و انحراف از اهداف و هنجارهای کار و سلامت اداری، ضعف در کنترل و مدیریت عملکرد سازمان، کارکنان و مدیران و... بسیاری از نابسامانی‌ها همگی حاکی از این واقعیت است که نظام‌های کنترلی موجود از نظر محتوا، ساختار و زمینه‌ای که در آن به وجود آمده و توسعه یافته‌اند، کمتر هماهنگ و متناسب با ارزش‌ها شکل گرفته‌اند (علی اکبری، ۱۳۸۹).

نمی‌توان انتظار داشت که با کنار گذاشتن دین در جامعه و صرفاً ترجمه‌ی نظریات ناقص غربی به حل معضلات جامعه پرداخت. تقلید از اندیشه‌های غیراسلامی و چارچوب‌های غربی و غیروومی در این زمینه زیان‌بار است اگر چه استفاده از نقاط مثبت دستاوردهای فرهنگ و تمدن بشری پس از بومی‌سازی مدنظر خواهد بود. از سوی دیگر کشور ایران با داشتن سابقه تمدنی (هخامنشیان) بسیار غنی همواره به عنوان اولین امپراطوری و به وجود آورنده تشکیلات حکومتی در سطح جهان شناخته می‌شود. از این رو چشم پوش از این پیشینه تاریخی - مذهبی و استفاده از سیستم‌های نظارت و کنترل بیگانه و بعضاً ناهمسو با فرهنگ پربار ایرانی - اسلامی همواره باعث به وجود آمدن مشکلات عدیده‌ای همچون مفاسد مالی و اقتصادی شده است که دستگاه‌های اداری و مالی کشور قادر به پیش‌بینی و پیشگیری از این تخلفات و سوءاستفاده‌ها نیستند. و تنها به تحت پیگرد قرار دادن متخلفات اکتفا می‌شود که این امر زاینده کشوری با چنین سابقه تمدنی و مذهبی نیست.

بر این اساس با تکیه بر دو دوره تاریخی ایرانی (هخامنشیان) و اسلامی (پنج سده اول حکومت‌های اسلامی) هدف اصلی پژوهش حاضر ارائه الگویی برای کنترل و نظارت مبتنی بر تاریخ ایران و اسلام می‌باشد. در این راستای با توجه به کاستی‌های مطرح شده در نظام نظارت و کنترل در دستگاه‌های اداری کشور و همچنین تعدد الگوهای نظارتی و کنترلی، و ناسازگار بودن این الگوها با فرهنگ حاکم بر جامعه، سؤال اصلی پژوهش حاضر بدین صورت بیان می‌شود که الگوی مبتنی بر فرهنگ اسلامی - ایرانی مناسبی که بتواند به بهبود کنترل و نظارت در سازمان‌های دولتی کمک کند، کدام است؟ یا به عبارتی دیگر الگوی مطلوب کنترل و نظارت با رویکردی تاریخی به چه صورت خواهد بود؟

## ۱-۳ اهمیت و ضرورت تحقیق

امروزه در مقایسه با گذشته، ایفای نقش مدیریت، به لحاظ وسعت ارتباطات، قلمرو و پیچیدگی اهداف و وظایف سازمان و نیز گسترش پیچیدگی افکار و انتظارات کارکنان و مهارت‌های استفاده از تجهیزات، بسیار دشوار شده است. پیچیدگی وظایف کارکنان در سازمان‌ها نیاز به کنترل و نظارت را امری اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. از آنجایی که هر سازمان جهت تحقق اهدافی موجودیت می‌یابد و رفتار افراد در آن تابع موازین و مقرراتی است اعمال کنترل و نظارت ضروری است. نظارت و کنترل سازمان روی رفتارهای کارکنان و مدیران تأثیر بسزایی می‌گذارد (بثو و باکلی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۴؛ بوث و اسکولز<sup>۲</sup>، ۲۰۰۴). در اهمیت و ضرورت کنترل و نظارت لازم است این نکته بیان شود که هر چند وظایف مدیریت به ترتیبی بیان می‌شود که ابتدا برنامه‌ریزی گفته

<sup>1</sup> Beu & Buckley

<sup>2</sup> Booth & Schulz

می‌شود و در انتهای وظایف، کنترل و نظارت بیان می‌شود. همین نکته که کنترل و نظارت در پایان و سرانجام مدیریت به عنوان گلوگاه می‌آید نشان‌دهنده اهمیت آن است (بختیار زاده، ۱۳۸۶). لذا تأکید روزافزونی بر روی نظارت و کنترل سازمانی در اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های متعدد سازمانی می‌شود (تروینو<sup>۱</sup> و همکاران، ۲۰۰۶؛ ویور<sup>۲</sup> و همکاران، ۱۹۹۹). اسکولز و هایدنریچ<sup>۳</sup> (۲۰۱۷) در تحقیق خود به این نتیجه رسیده‌اند که نظارت و کنترل بر بازدهی انرژی تأثیرگذار است بلکه باعث عملکرد مثبت کارکنان در زمینه‌های مختلف سازمانی می‌شود. هدف و فلسفه‌ی وجودی نظارت و کنترل اصلاح و بهبود است و اگر این ویژگی در نظام کنترلی موجود نباشد، سیستم دوام چندانی نخواهد داشت. فرایند فوق به صورت یک وظیفه اجباری در مجموعه‌ی سازمانی جلوه‌گر خواهد شد. نهادهای نظارتی باید تلاش کنند تا پس از شناسایی دقیق مشکلات و موانع، آن‌ها را ریشه‌یابی کرده و راه‌حل‌های اصلاحی را ارائه نمایند. شاید مهم‌ترین مسئله‌ای که وجود کنترل را ضروری می‌سازد، آن است که پیش‌بینی‌ها و برنامه‌های عملیاتی در سازمان همواره با درصدی از خطا توأم می‌باشند که برای رفع این خطاها و اصلاح عملیات کنترل تنها راه چاره است. هم‌چنین فرایند کنترل و نظارت در مدیریت، فرایندی است برای افزایش انگیزش افراد در فعالیت‌های سازمانی که منتهی به تحقق اهداف سازمان می‌گردد (برون و همکاران، ۱۳۹۳). به هر حال، با توجه به شرایط محیطی جدید، طبیعت شتابان تغییر، ناآرامی و ناپیوستگی زندگی امروز، نظارت و کنترل عاملی ضروری برای مدیریت اثربخش مداوم در کسب و کار است. دستگاه‌های دولتی نیز خصوصاً از این تغییرات مصون نخواهند ماند و لذا برای برطرف شدن دغدغه‌ی خاطر برنامه ریزان و مسئولان کشور، انجام تحقیقات و مطالعات فوق لازم و ضروری می‌باشد؛ به خصوص اگر فرض بر آن باشد که در سال‌های اخیر، تهاجم فرهنگی، بنیان اعتقادات دینی و ارزش‌های برخاسته از مکتب اسلام را تحت تأثیر و تهاجم قرار داده است. نظارت و کنترل که از جنبه‌ی دینی و ایدئولوژیک، مفروضات اصول بنیادین جهان‌بینی استوار است و از جنبه‌ی ارزیابی و نظارت و کنترل، بایستی اصل نظارت الهی، اصل خودکنترلی، اصل عفو، اصل امر به معروف و نهی از منکر، اصل عدالت، اصل میانه‌روی و اعتدال، اصل تغافل و عیب‌پوشی، اصل رعایت اولویت‌ها، اصل اهم و مهم، اصل دفع افسد به فاسد، اصل تقدم واجب بر مباح و مستحب، اصل مهار فرصت‌ها و... در نظر گرفته شود (علی احمدی، ۱۳۸۳). رهبر معظم انقلاب در سخنرانی‌ها تأکید دارند که ما می‌خواهیم آنچه را که خودمان لازم می‌دانیم، مصلحت کشورمان می‌دانیم، آینده‌مان را می‌توانیم با آن تصویر و ترسیم کنیم، این را در یک قالبی بریزیم. بنابراین، این الگو ایرانی است. از طرف دیگر اسلامی است، به خاطر اینکه غایات، اهداف، ارزش‌ها، و شیوه‌های کار، همه از اسلام مایه خواهد گرفت یعنی تکیه ما به مفاهیم اسلامی و معارف اسلامی است (آیت‌الله خامنه‌ای، ۱۳۸۹). لذا لازم است به الگو پردازی در

<sup>1</sup> Treviño

<sup>2</sup> Weaver

<sup>3</sup> Schulze & Heidenreich