



مرکز آموزشی نوگام

گامی نو، گامی ماندگار

نظریه‌ها و مبانی مدیریت دولتی

استاد کشاورز

رشته مدیریت دولتی به این سؤال می‌پردازد که چگونه دولت‌ها، با استفاده از افراد گوناگون، سازمان‌ها را بوجود می‌آورد و آنها را در جهت اجرای برنامه‌های خود هدایت و نیز بر عملکرد و بازدهی آنها نظارت و کنترل می‌کند. مدیریت دولتی بر سازمان‌هایی توجه و تمرکز دارد که به شکلی رسمی بخشی از دولت محسوب می‌شوند. مانند وزارتخانه‌ها، سازمان‌های تابعه، هیئت‌های اجرایی و کمیسیون‌ها در سطوح مختلف مرکزی، استانی و محلی (شهری و روستایی). قلمرو مدیریت دولتی شامل یک حوزه میان رشته‌ای و چندرشته‌ای است که از علوم سیاست، مدیریت و حقوق، دین، اخلاق و جامعه‌شناسی استفاده می‌کند. در رشته مدیریت دولتی، محققان و اندیشمندان عدم تفاهم‌های زیادی دارند که این امر باعث شده است که تاکنون رویکرد یا پارادایم دقیق و جامعی در این رشته وجود نداشته باشد. آغاز تأملات در مدیریت دولتی را می‌توان به تفکرات الکساندر هامیلتون و توماس جفرسون نسبت داد. هامیلتون به یک دولت قدرتمند ملی تاکید داشت که قوه مجریه دارای قدرت زیادی باشد. او برای اثبات این مدعای خود بیان می‌کرد در صورتی فعالیت‌ها اثربخشی خواهند داشت که جهت و راستای مشخصی داشته باشند و صرفاً قوه مجریه است که می‌تواند نقش جهت‌دهی را اعمال کند. درست در مقابل دیدگاه هامیلتون، نقطه نظرات جفرسون بر محدود کردن دولت و قوه مجریه از نظر قانونی و حقوقی تاکید داشت. او اعتقاد داشت این محدودیت‌ها می‌تواند مسئولیت کارکنان دولت را تضمین نماید. در مکتب فکری فدرالیسم (هامیلتون) بر ایجاد یک دولت قدرتمند متمرکز تاکید می‌شد که بتواند فعالیت‌های همچون دفاع در مقابل تهدیدات خارجی یا داخلی، گسترش تولید و تجارت خارجی، حفظ محیط‌زیست و بهبود تراز پرداخت‌ها را انجام دهد. در مکتب فکری ضد فدرالیسم بر مشارکت بدون واسطه و مستقیم شهروندان به صورت شخصی تاکید می‌شد. در واقع بر دولتی نامتمرکز اصرار می‌ورزند. اصل مهم و محوری در مکتب ضد فدرالیسم، ارتقای عمومی کیفیت زندگی ضمن توجه به مسئولیت مردمی بود.

ویژگی‌های این دو نگرش در جدول زیر ارائه شده است؛

	فدرالیسم	ضد فدرالیسم
۱	تأکید بر ابزار	تأکید بر ارتباطات
۲	دموکراسی سیاسی	دموکراسی اجتماعی
۳	دولت متمرکز قدرتمند	دولت نامتمرکز
۴	منفعت شخصی (نخبگان یا ثروتمندان)	منفعت اکثریت

۵	تأکید بر تجربه	رمانتیسم
۶	انزواطلبی	گفتگو و همکاری متقابل

نکته؛ در نهایت مکتبی که توانست ارزش‌های خود را غلب نماید مکتب فدرالیسم‌ها با نظریات هامیلتون بود.

مطابق با نظر کتل برای ایالات متحده می‌توان ۴ رویکرد مدیریت دولتی متصور بود؛

۱. رویکرد ویلسونی؛ تأکید اصلی این رویکرد بر کارایی است. این رویکرد سیاست را از اداره جدا می‌داند.
۲. رویکرد مدیسونی؛ در این رویکرد، مدیسون معتقد است سیاست را نمی‌توان از اداره جدا نمود. هسته کلیدی و مهم فعالیت‌های دولت در این رویکرد قدرت سیاسی است نه کارایی اداری. در این رویکرد یک نظریه سیاسی بدون وجود نظریه اداری ناقص است.
۳. رویکرد هامیلتونی؛ هامیلتون می‌خواست یک دولت قوی ایجاد نماید. او یک دولت خوب را در تمرکز نیرو در قوه مجریه تعریف می‌کرد.
۴. رویکرد جفرسونی؛ تمرکز و توجه این رویکرد ایجاد یک دولت کوچکی به دنبال استقلال فردی می‌باشد، دولتی که به صورت توده‌ای و نماینده گروه‌های ضعیف جامعه است.

فصل اول

مدیریت دولتی

مدیریت دولتی

در خصوص مدیریت دولتی تعاریف بسیاری شده است. برخی از اندیشمندان ادعا کرده اند که مدیریت دولتی بخشی از مدیریت است و نظریه مناسب به منظور بررسی و مطالعه آن، نظریه مدیریت عمومی است.

تعریف ویلسون از مدیریت دولتی

در ابتدا وی «مدیریت دولتی را اجرای نظام مند و کارآمد قانون عمومی» می دانست. در دهه ۱۹۴۰ موضع ویلسون کاملاً برعکس شد و قائل به جدائی سیاست و اداره بود. وی در این دهه سیاست و خط مشی را عناصری جدائی ناپذیر از اداره عمومی تشخیص داد. ویلسون اظهار داشت که اجرای قانون نسبت به تدوین قانون دشوارتر است و سیاست را از اداره جدا کرد و گفت که مسائل سیاسی، مسایل اداری نیستند.

تعریف مدیریت دولتی از دیدگاه گودنو

در همه نظامهای دولتی دو کار ویژه عمده برای دولتها به چشم می خورد: نشان دادن اراده حکومت (به معنی تجلی گاه اراده مردم) و اجرای آن اراده. همچنین در همه دولتها، بخشهای مجزایی هستند که انجام دادن یکی از این کارویژه ها را بر عهده دارند. این کار ویژه ها عبارتند از: سیاست و اداره. سیاست اشاره به خط مشی ها یا ابزار اراده حکومت دارد، اما اداره به اجرای این خط مشی ها می پردازد.

تعریف مدیریت دولتی از دیدگاه وایت

مدیریت دولتی متشکل از همه عملیاتی است که هدفش تحقق یا اجرای خط مشی عمومی است.

تعریف مدیریت دولتی از دیدگاه دیماک

مطالعه قدرتها و مسائل سازمان و کارکنان و شیوه مدیریت اجرای قوانین و خط مشی های مقامات دولت.

تعریف مدیریت دولتی از دیدگاه لوترگیولیک

بخشی از علم اداره است که با دولت سر و کار دارد و بدین ترتیب دغدغه اصلی آن عمدتاً بر حوزه اجرایی (قوه مجریه) متمرکز است که در آنجا کارهای دولت انجام می شوند، اگر چه واضح است که مسائل اداری در حوزه های قانون گذاری (مقننه) و قضایی (قضائیه) نیز به چشم می خورد .

تعریف مدیریت دولتی از دیدگاه اپل بای

مدیریت دولتی خط مشی گذاری است اما خط مشی گذاری مستقل، انحصاری یا جدای از سایر بازیگران فرآیند سیاسی نیست . خط مشی گذاری در حوزه ای صورت می پذیرد که نیروهای قدرتمند در آن با هم رقابت می کنند و جامعه نیز در آن دخالت دارد (نوعی خط مشی گذاری که تابع خط مشی گذاران دیگر است) . مدیریت دولتی یکی از فرایندهای سیاسی است که از آن طریق مردم حاکمیت خود را محقق می سازند .

مفهوم کلی مدیریت دولتی

مدیریت دولتی عبارت است از سازماندهی و مدیریت انسان ها و سایر منابع برای تحقق اهداف دولت .

مدیریت دولتی هنر و علم مدیریت است که برای رتق و فتق امور دولت به کار می رود .

نکته : مدیریت دولتی یعنی مدیریت مسائل عمومی برای تحقق منافع عمومی .

تست : یعنی مدیریت مسائل عمومی برای تحقق منافع عمومی؟

الف) دولت ب) مدیریت خصوصی ج) مدیریت دولتی د) منافع عمومی

پاسخ صحیح : گزینه ج

مدیر دولتی کیست؟

مدیر دولتی به متصدیان انجام فعالیت های دولت در تمام سطوح اعم از وزارتخانه ها و نیز مراکز دولتی در سطوح ملی، استانی، شهرستانی و دهستانی گفته می شود.

برخلاف سرمایه‌های اقتصادی که با افزایش نزاع‌ها و تنش‌های اجتماعی می‌توان آنها را از کشور خارج کرد و در جایی دیگر سرمایه‌گذاری نمود، صاحبان قدرت حتی در صورت افزایش تنش‌های سیاسی و اجتماعی از کشور خارج نمی‌شوند. بنابراین ماهیت قدرت بیشتر ذهنی است و افراد به این دلیل قدرت دارند که دیگران از آنها تصور اقتدار دارند.

همچنین قدرت به وسیله منابع زیر می‌تواند در یک جامعه اعمال شود؛

حمایت عامه مردم به عنوان مهم‌ترین منبع اعمال قدرت، روابط میان حکومتی، شیوه‌های ارتباط با نهادهای رسمی، میزان نفوذ در گروه‌های ذی‌نفوذ و لابی‌ها
تعاملات شهروندان با دولت نیز به دو صورت است؛

(۱) تعاملات منفعلانه

در این تعاملات میان دولت و شهروندان، روابط سطحی بازارگونه شکل می‌گیرد و شهروندان بیشتر مشتری محسوب می‌شوند.

(۲) تعاملات فعالانه

در این نوع از تعاملات میان دولت و شهروندان، تصمیم‌های اداری مشترک اخذ می‌شود و شهروندان اصیل و مالک محسوب می‌شوند.

باید توجه داشت که گاهی اوقات تعامل میان دولت و شهروندان با استفاده از نامه‌ها، ایمیل‌ها به صورت تعامل غیرهمزمان صورت می‌گیرد و دولت‌ها معمولاً یکی از ۴ روش عدم پاسخ، پاسخ کلی، پاسخ اطلاعاتی سیستمی و یا پاسخ اطلاعاتی ارجاع دادن به دیگران استفاده می‌کنند، اما گاهی تعاملات میان دولت و شهروندان به وسیله گفتگوهای اداری مستقیم و دیجیتالی، برپایی جلسات یا تماس‌های تلفنی به صورت تعاملات همزمان شکل می‌گیرد.

نکته: مفهوم مدیریت دولتی عبارت است از سازماندهی و مدیریت انسانها و سایر منابع برای تحقق اهداف دولت. مدیریت دولتی هنر و علم مدیریت است که برای رتق و فتق امور دولت به کار می‌رود.

تست: در این نوع از تعاملات میان دولت و شهروندان، تصمیم‌های اداری مشترک اخذ می‌شود و شهروندان اصیل و مالک محسوب می‌شوند.

الف) تعاملات منفعلانه ب) تعاملات فعالانه ج) تعاملات رسمی د) تعاملات غیررسمی

تفاوت مدیریت و اداره

اداره از واژه Minor و Minister به معنای خدمت کردن یا اداره کردن است. اما ریشه مدیریت، واژه manus به معنای کنترل یا کسب نتایج می باشد. مدیریت در یک محیط باز، داوطلبانه و به صورت کاملاً آزاد و مبتنی بر همکاری شکل می گیرد، در حالی که اداره ناظر بر فعالیت هایی است که در بخش دولتی صورت می گیرد.

افرادی که بر Public Management تأکید دارند، مدیریت دولتی را از نقطه نظر اقتصادی مشاهده می کنند اما افرادی که بر Public Administration تأکید دارند، مدیریت دولتی را از جنبه های جامعه شناسی، علوم سیاسی و تجزیه و تحلیل سازمان می بینند.

عده ای دیگر از دانشمندان همچون لین تفاوت چندانی میان مدیریت و اداره قائل نبودند و این دو را یکی می دانستند. اما تفاوت کوچک میان این دو را در اندازه بزرگتر و بعد وسیع تر واژه اداره در مقابل نگرش خردتر و ابزاری تر دولت می دانستند. لین بیان می کرد ساختارهای سازمانی، فعالیت های مدیریتی و ارزش های نهادی شده است که به وسیله مقامات حکومتی با استفاده از اقتدار قانونی و مشروع برای خود تهیه و تدوین می کنند. این اقتدار قانونی می تواند مرتبط با قوه مقننه، قضاییه یا مجریه یا مدیریت در سطح شهر باشد.

مدیریت عمومی همان مدیریت نمودن بودجه است و در این فرآیند می توانند از روش هایی همچون عقد قرارداد با بخش خصوصی برای انجام فعالیت های عمومی، ریسک و کارآفرینی استفاده کند.

در مجموع می توان گفت مدیریت عمومی، بیشتر جهت گیری اقتصادی و تمرکز بر تفکر کارایی محوری و مشتری مداری است و اداره عمومی بیشتر جهت گیری سیاسی دارد و بر موضوعاتی همچون پاسخگویی عمومی، نمایندگی، عدالت، برابری و مشارکت تأکید می کند.

همچنین هر جامعه (حکومت) پیشرفته و رو به رشد از ۳ بخش تشکیل می شود؛

۱. بخش عمومی یا دولتی

۲. بخش خصوصی

۳. بخش سوم یا همان سازمان های داوطلبانه و غیرانتفاعی

نکته: تفاوت جوهره «ادراه» و «مدیریت» در فرآیند و نتیجه نهفته است. اداره بر فرایند استوار است، زیرا مستلزم استفاده از اسناد و مدارک، قوانین و مقررات، و دستورالعملها و آیین نامه های متعددی است. هر اقدامی در اداره نیازمند مجوز است اما مدیریت معطوف به نتیجه است. به عبارت دیگر؛ اداره سازمان را بوجود می آورد و مدیریت آن را بکار می اندازد. اداره هدفها را تعریف و توصیف و مدیریت برای نیل به این اهداف تلاش می کند.

تست: گزینه صحیح کدام است؟

الف) مدیریت و اداره مترادف اند؟ ب) مدیریت مفهومی وسیع تر از اداره دارد؟

ج) اداره مفهومی وسیع تر از مدیریت دارد؟ د) اداره ماشین سازمان است؟

پاسخ صحیح: گزینه ج

آیا مدیریت دولتی هویت مشخصی دارد؟

در بخش دولتی با نوعی بحران هویت مواجه هستیم. آمریکایی نسبت به بحران هویت در بخش دولتی رویکردی قیاسی^۱ و از کل به جزء (سبک اندیشه) دارند در حالی که اروپایی ها رویکردی استقرایی^۲ و از جزء به کل (سبک شهودی) دارد.

بزرگترین اتهام به رشته مدیریت دولتی آن است که با توجه به این که رشته مدیریت دولتی مرزهای نسبتاً مشخص و معینی ندارد، دچار بحران هویت است اما برخی از اندیشمندان برای این رشته هویت بدون مرزی قائل هستند.

حکومت ها تا زمانی باقی می مانند که بتوانند ظرفیت ها و منابعی را برای حل نیازمندی های شهروندان و رسیدگی به آنها در قالب اقدام جمعی ایجاد کنند. وظیفه ذاتی حکومت ها هدایت و حکمرانی جامعه است.

عواملی که نشان دهنده مردم محوری (نهادی بودن) در حکومت است شامل؛

۱. قانون اساسی به عنوان اراده و خواست مردم

1. Inductive
2. Deductive

۲. توجه به منفعت عامه

۳. ابزارهای بودجه‌ای تعیین‌کننده قیمت کالاها و خدمات می‌باشد، نه نیروی بازار

۴. حکمرانی مردمی با استفاده از مکانیزم انتخاب یک دولت نماینده

در واقع اداره همان مدیریت به شکل عمومی یا خصوصی است که به دنبال بسیج منابع انسانی و مادی برای دستیابی به اهداف از قبل طراحی شده است. عناصر دستگاه تحلیلی مبانی هویت‌بخش دانش اداره امور عمومی موردنظر رادشلدرز (RaadSchelders) شامل ۴ سؤال اساسی است. بنابراین در صورتی که بخواهیم دولت را بشناسیم باید به ۴ سؤال چیستی دولت، کیستی دولت، چرایی دولت و چگونگی دولت پاسخ دهیم؛ چیستی دولت به این سؤال می‌پردازد که دولت اساساً به چه اموری می‌پردازد؛ اداره دولت در سه حوزه بنیان‌گذاری (با وظیفه قانون‌گذاری)، پردازش (با دو وظیفه هماهنگ-سازی، فراگرد سازماندهی) و اقدام (با ۴ وظیفه خط مشی، اجرا، ارزیابی و ارتباطات) فعالیت می‌کند.

کیستی دولت به این سؤال می‌پردازد که در واقع چه کسانی دولت‌ها را تشکیل می‌دهند؛ مهم‌ترین اداره‌کنندگان دولت صاحب منصبان سیاسی (اعم از مجلس، احزاب سیاسی، نمایندگی و رهبری)، خدمت‌کنندگان شهری و اداری (مدیریت منابع انسانی و مسیر شغلی، خدمات شهری، استخدام و ساز و کار نمایندگی) و بنگاه‌ها (اعم از گروه‌های ذی‌نفع، اتحادیه‌ها و انجمن‌ها و شهروندان) هستند.

چرایی دولت به این موضوع می‌پردازد که چرا اساساً باید دولت‌ها را ایجاد کرد و به اداره امور پرداخت. مهم‌ترین دلایل سنت (میراث تاریخی)، کارایی (از نظر رفتار عقلایی، هزینه - منفعت و فلسفه مدیریت) و دموکراسی (با اهداف برابری، اعمال قانون، فلسفه عامه و مدنیت) است.

چگونگی دولت به این سؤال می‌پردازد که زمانی که دولت تشکیل شد، چگونه باید آن را اداره کرد. دولت را بلبدبا اعمال سه فعالیت دفاع (اعم از ارتش، پلیس، آموزش و پرورش)، توزیع (اعم از امور خیریه، رفاه، بودجه، تدارک خدمات و توسعه) و نظارت (اعم از امور قضایی، حقوق عدالت و عوامل و مؤسسه‌های بازرسی) اداره نمود. در صورتی دولت نتواند هم‌زمان به چند مسئولیت اجتماعی متعهد باشد، باید به آن مسئولیت‌هایی بپردازد که اولاً عده بیشتری را تحت تأثیر قرار می‌دهد، ثانیاً شدت بیشتری دارد، ثالثاً زمان کمتری برای حل آنها در دسترس است و رابعاً پیامدهای اثرگذارتر و خطرناک‌تری دارد.

نکته: نظام مدیریتی ایران سه سطح دارد که عبارتند از الف) اداره امور سیاسی (مدیریت سیاسی).
ب) اداره امور عمومی (مدیریت دولتی). ج) مدیریت خصوصی.

تست: در پاسخ به چیستی دولت، به کدام سوال باید پاسخ داد؟

الف) چه کسانی دولت ها را تشکیل می دهند؟ ب) دولت اساساً به چه اموری می پردازد؟

ج) اداره کنندگان دولت ها چه کسانی هستند؟ د) دولت چیست و چرا تشکیل می شود؟

قلمرو مدیریت دولتی

مطابق با دیدگاه، "نک" در مورد قلمرو مدیریت دولتی ۳ دیدگاه کلی وجود دارد؛

۱. دیدگاه محدود یا جزئی؛ گیولیک با وظایف POSDCORB (برنامه ریزی، سازماندهی، کارمندگزینی، هدایت، هماهنگی، گزارش دهی و بودجه بندی) در این دیدگاه قرار دارد.

۲. نگاه گسترده و بزرگ؛ ویلسون و وایت به این دیدگاه معتقدند مطابق با دیدگاه این اندیشمندان مدیریت دولتی شامل ۳ شاخه یا ۳ قوه مقننه، مجریه و قضاییه می شود. آنها قلمرو مدیریت دولتی را همانند یک شرکت تعاونی بزرگ می دانند که همه مردم و کارکنان دولت را در بر می گیرد و بخشی از یک فرآیند سیاسی است.

۳. دیدگاه معمول و متعارف؛ در این دیدگاه قلمرو مدیریت دولتی شامل دو بخش تئوری اداری یا نظری (اعم از نظریه سازمان، رفتار و اداره پرسنل دولتی) و اداره کاربردی و عملی (اعم از اداره امور سیاسی، قانونی، مالی، دفاعی، آموزش و پرورش، اجتماعی، اقتصادی، امور خارجه، امور محلی، امور بهداشت، امور ملی، حکومتی، امنیتی و انتظامی، مذهبی و درآمدها) می شود.

همچنین می توان دیدگاه های مربوط به قلمرو مدیریت دولتی در یک دسته بندی دیگر در سه دسته زیر طبقه بندی کرد؛

۱. عده ای مدیریت دولتی را مرحله ای از فعالیت های دولت می دانند که به علوم سیاسی مربوط و وابسته می شود. در این دیدگاه نظریه سازمان های دولتی صرفاً بخشی از تئوری های علوم سیاسی است.

۲. عده‌ای مدیریت دولتی و سازمان دولتی را همانند سازمان‌های خصوصی مورد توجه و بررسی قرار می‌دهند. در این دیدگاه نظریه سازمان‌های دولتی صرفاً بخشی از تئوری سازمان و مدیریت بنگاه‌های خصوصی است.

۳. عده‌ای از نظریه پردازان مدیریت دولتی را یک علم و شاخه علمی و حرفه‌ای تلقی می‌کنند. همانند علوم پزشکی یا حقوق که برای اثرگذاری در جامعه از نظریه‌ها و دیدگاه‌های مختلف استفاده می‌کند. مطابق با این دیدگاه، نظریه سازمان‌های دولتی نامطلوب و دست نیافتنی تلقی می‌گردد.

همچنین در یک دسته‌بندی دیگر زیربنای مدیریت دولتی را به سه دسته نظریات نسبت می‌دهند:

۱. اگر ما زیربنای مدیریت دولتی را نظریه سازمان بدانیم، توجه و تمرکز اصلی بر مدیریت بازرگانی خواهد بود و استقلال مدیریت دولتی زیر سؤال می‌رود.

۲. اگر ما زیربنای مدیریت دولتی را نظریه اقتصاد بدانیم، تأکید مدیریت دولتی بر ارزش‌هایی همچون کارایی، اثربخشی و ... خواهد بود.

۳. دنیاهارت در نظریه خود زیربنای مدیریت دولتی را نظریه سازمان دولتی می‌داند که شامل سه حوزه زیر است:

الف) نظریه سازمان

ب) نظریه سیاسی

ج) توجه و تأکید بر ارزش‌هایی همچون عدالت، پاسخگویی، تغییر، اثربخشی، کارایی

حضور دولت معمولاً با دستیابی به ۳ هدف و نقش صورت می‌گیرد:

۱. نقش قانونی: تهیه و تنظیم خط مشی‌های عمومی در سطح‌های کلی و کلان - تهیه و تنظیم

قوانین و مقررات سیاسی و حقوقی

۲. نقش اقتصادی: تسهیل منافع اقتصادی و بر عهده داشتن نقش مذاکره‌کننده، تسهیل‌گر و

توازن بخشی در روابط میان بخش‌های مختلف جامعه

۳. نقش عدالت اجتماعی و محقق ساختن دموکراسی: نظارت داشتن بر قسمت‌های مختلف

جامعه

جدول شماره ۱-۱: مقایسه وظایف

وظیفه تخصیص	وظیفه توزیع	وظیفه تثبیت
بر طرف نمودن مشکلات بازار از طریق تدوین مقررات، سیستم حالیات، یارلنه و ارلئه کالای عمومی	تدوین مقررات و قوانین از طریق دنبال نمودن عدالت اجتماعی، انصاف و تاکید بر برابری و حذف تبعیض های اقتصادی در دسترسی به امکانات بازار	رشد اقتصاد و کنترل بیکاری و تورم بوسیله مدیریت عرضه و تقاضاهای بازار و مدیریت هزینه ها و درآمدهای پولی

موضوع دیگری که در مبانی نظری مدیریت دولتی قلیل طرح است، بحث تحول است. تحول در نظام های اداری با عناصری همچون نوگرایی، توسعه یا تغییر قابل بیان است؛

۱- نوگرایی؛ مفهوم نوگرایی به شدت به زمان و فرهنگ هر جامعه وابسته است. مونته بالمر معتقد است نوگرایی همان پروسه رفتن به سمت شرایط ایده آل که تحت عنوان «تجدد» شناخته می شود است. او می گوید ((تجدد)) نمونه ایده آل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است که هنوز تحقق نیافته است. در این رویکرد، آینده به فراموشی سپرده می شود یا در حالت ابهام قرار می گیرد. دانیل لرز نوگرایی را فرآیندی سیستماتیک می داند که برای رسیدن به آن باید تغییراتی همزمان در بخش های جمعیت، اقتصاد، سیاست، ارتباطات و فرهنگ صورت بگیرد.

۲- توسعه: مفهوم توسعه به مجموعه شرایطی که در یک جامعه مشخص و با یک سیستم سیاسی و زمانی خاص صورت می گیرد، گفته می شود. اسپینگر معتقد است توسعه وقتی صورت می گیرد که یک شاخص مطلوب و دارای اولویت، از نظر حجم گسترش یابد.

توسعه یک اصطلاح سیاسی است که به ۴ طریق کلی استفاده شده است؛

- ۱- جغرافیایی
- ۲- استنتاجی
- ۳- غایت گرا

۴- کارکردی

- از بعد جغرافیایی، توسعه سیاسی به نظام های سیاسی موجود در کشور های در حال توسعه آسیایی، آفریقایی و آمریکای لاتین اشاره دارد. در این بعد، توسعه سیاسی به کشور های کمتر صنعتی شده و فقیر مربوط می شود و خصوصیات و محتوای مشخصی ندارد.
 - از بعد استنتاجی، توسعه سیاسی به نوگرایی اشاره دارد و به دنبال حرکت جامعه از جامعه سنتی به جامعه صنعتی است.
 - در دیدگاه غایت گرا، توسعه سیاسی به دنبال حرکت به سمت هدف یا اهداف نظام سیاسی است.
 - در دیدگاه کارکردی، توسعه سیاسی به دنبال رفتن به سمت نوعی خاص از سیستم سیاسی است که دارای ویژگی های سیاسی یک جامعه مدرن و صنعتی است. تعریف مونته پالمر ناظر بر بعد کاربردی توسعه سیاسی است. پالمر توسعه سیاسی را ناظر بر ایجاد مجموعه از نهاد های سیاسی می داند که با هدف نوگرایی اقتصادی و اجتماعی و ضمن کنترل حجم گسترده منابع مادی و انسانی و حفظ نقش بسیج گری، بر مشکلات اقتصادی، اجتماعی و تغییرات سیاسی پیروز می گردد.
- عوامل موثر جهت تأثیر گذاری یک نهاد بر سیستم سیاسی از نگاه فرانسیس ای رور که عبارت است از؛

۱) وجود حمایت های بیرونی و طرفداران پرشور

۲) میزان اطلاعات و تخصص نهادها

۳) سرزندگی و نشاط نهادها و اثربخشی رهبری آنها

نکته: حوزه مدیریت دولتی بین چند رشته اصلی سیاست، مدیریت، حقوق، علوم اجتماعی، اخلاق، دین و..... یک رشته میان رشته ای است.

تست: از این بعد، توسعه سیاسی به نوگرایی اشاره دارد و به دنبال حرکت جامعه از جامعه سنتی به جامعه صنعتی است.

الف) جغرافیایی ب) استنتاجی ج) غایت گرا د) کارکردی

پاسخ صحیح: گزینه ب

رویکرد فراپارادایمی در مدیریت دولتی

نوعی رویکرد تلفیقی در مدیریت دولتی محسوب می شود که طی آن مردم جامعه بجای این که صرفاً مشتری تلقی شوند، به طور همزمان ارباب رجوع، مشتری و شهروند محسوب می شوند. مدیران حاضر در دولت نیز به ترتیب دارای نقش های سیاست گذار، مدیر و حقوقدان هستند. بنابراین مدیریت دولتی برای توفیق در رسیدن به اهداف خود باید سیاست، مدیریت و حقوق و ارزش های این رشته ها (نمایندگی، کارایی و عدالت) را به طور همزمان درک نماید.

ضرورت رویکرد فراپارادایمی در مدیریت دولتی به ۳ دلیل است:

۱. در رویکرد پارادایمی صرفاً جعبه های مفهومی مطرح می شود که دانشمندان آن پارادایم توانایی فکر کردن خارج از آن جعبه ها را ندارند و برای حل مسائل مختلف صرفاً در چهارچوب خود به دنبال راه حل می گردند.

۲. ایجاد و ظهور پارادایم های جدید لزوماً به معنای بهتر بودن این پارادایم بر پارادایم پیشین و نزدیک تر شدن به حقیقت نیست.

۳. سازگاری بیش از حد با یک پارادایم منجر به تدریجی گرایی و نزدیک بینی تحقیقات و نهایتاً افول یک رشته علمی می گردد.

۴. توجه و تاکید بر یک پارادایم منجر به مقاومت در برابر هر نوع تفکر جدید و تعصب در مقابل نظریات نو می شود. (پدیده زندان روح و مساله مد)

اگر برای حل مسائل موجود به یک رویکرد رو آوریم آنگاه دچار خطای تک پارادایمی خواهیم شد. این تک پارادایمی منجر به تک بعدی نگر شدن می شود. بنابراین در حوزه علوم اجتماعی اندیشمندان بر نوعی رویکرد چندپارادایمی یا فراپارادایمی تاکید دارند. در واقع هر شیوه نگرستن به جهان در عین حال نوعی شیوه ندیدن آن نیز هست.

توماس کوهن معتقد است میان پارادایم ها هیچ مقیاس مشترکی وجود ندارد و هیچ پارادایمی را نمی توان بر پارادایم دیگر ارجح دانست چرا که هر دلیلی برای برتری یک پارادایم همواره وابسته به خود آن پارادایم خواهد بود. بنابراین او بر وجود یک ابر پارادایم تاکید دارد.

در صورتی که مدیران دولتی بخواهند با نگرشی جامع و فراپارادایمی مشکلات موجود در مدیریت دولتی را حل نمایند نیاز به درک همزمان مدیریت، سیاست و حقوق دارند. بنابراین دستورالعمل های

سازمان های دولتی باید اولاً نماینده و نشانگر خواسته های اکثریت جامعه باشد، ثانياً به کارآمدترین روش انجام بگیرد و ثالثاً هدف آرمانی و نهایی عدالت اجتماعی را دنبال کند.

مینز برگ در یک رویکرد برای مدیریت دولتی ۵ نوع مدل را مطرح می کند:

جدول شماره ۱-۲: مدل های رویکرد مدیریت دولتی

مؤلفه	سیاست	مدیریت	حقوق
نقش مدیران دولتی	سیاست گذار	مدیر	حقوقدان
ارزش ها	مسئولیت، نمایندگی و پاسخگویی	صرفه جویی، اثربخشی و کارایی	در نظر گرفتن حقوق اساسی افراد- عدالت، برابری، تساوی در برابر قانون
نحوه سازماندهی	کثرت گرایی سازمانی	ساختار رقابتی و شرکتی	ساختار قضایی
نگرش به افراد	یک عضو در گروه ذی نفع	یک بازیگر عقلایی و منطقی	افراد منحصر به فرد اما برابر
رویکرد شناختی	ارزیابی افکار عمومی، مناظره و توافق	مشاهده، اندازه گیری و آزمایش، رویکرد عقلایی و علمی	استماع قضایی- تحلیل حقوقی قیاسی استدلال هنجاری و مورد پژوهی استقرایی
وظیفه حکومتی	قانون گذاری (تقنینی)	اداری - اجرایی	قضایی

مینزبرگ در یک سنخ شناسی جامع، به طرح پنج مدل برای مدیریت در دولت می پردازد که عبارتند از:

۱. مدل ماشینی دولت

مدل ماشینی دولت بوروکراسی را تداعی می کند. در این مدل دولت همانند ماشینی در نظر گرفته می شود که بوسیله قوانین و مقررات کامل اداره می شود؛ ماشینی که پایداری و ثبات را به همراه می آورد ولی فاقد انعطاف لازم جهت تشویق خلاقیت و نوآوری در افراد است. شعار اصلی این مدل کنترل-کنترل است.

۲. مدل شبکه ای دولت یا حکمرانی شبکه‌ای

این مدل بر عکس مدل ماشینی و سلسله‌مراتبی است. در این مدل، دولت همانند شبکه پیچیده و یکپارچه از روابط موقت در نظر گرفته می شود که برای حل مسئله بوجود می آید و در کلنال های ارتباطی غیررسمی جریان می یابند. شعار این مدل ارتباط، تبادل و همکاری است. حکمرانی شبکه-ای ناظر بر یک سیستم خودتنظیم و چندمرکزی است که مبتنی بر گفت‌وگو پویای چندجانبه و هماهنگی بدون نیاز به دستور سلسله مراتبی می باشد.

۳. مدل کنترل عملکرد

هدف این مدل تبدیل کردن دولت به یک کسب و کار می باشد و ابزارهای مدیریت بخش خصوصی در آن کاملاً محقق می شود. در این مدل سازمان های دولتی به حوزه هایی تقسیم می شوند که هر یک از این بخش ها همانند یک واحد بازرگانی دارای اهداف عملکردی معینی هستند و مدیران آنها در مقابل تحقق این اهداف مسئول می باشند. شعار این مدل جداسازی، تخصیص و اندازه گیری است.

۴. مدل مجازی دولت

مدل کنترل عملکرد در حد نهایی خود به مدل دولت مجازی تبدیل می شود. در این مدل فرض بر این است که بهترین دولت، نبود دولت و بی دولتی است و تمامی فعالیتهای بخش های دولتی در بخش خصوصی انجام گیرد. شعار این مدل خصوصی سازی، پیمانکاری و مذاکره است.

۵. مدل کنترل هنجاری

این مدل بر خلاف مدل ماشینی دولت، بر نوعی از کنترل تاکید دارد که ریشه در ارزش ها، آرمان ها و باورها داشته و بیشتر جنبه هنجاری دارد تا ساختاری و تجربی. در این مدل بر گزینش افراد بر مبنای ارزش ها و نگرش ها، جامعه پذیری آن ها جهت خلق یک سیستم اجتماعی یکپارچه، هدایت افراد بر مبنای اصول مورد قبول خود آن ها، بصیرت آفرینی و ایجاد مسئولیت مشترک و محوریت قضاوت افراد با تجربه در مورد عملکرد تاکید می شود. شعار اصلی این مدل، گزینش، جامعه پذیری و قضاوت است.

مینزبرگ معتقد است بهترین مدل وجود ندارد و باید در مدیریت دولتی ترکیبی از این مدل ها را بکار ببریم. برای مثال جمع آوری مالیات با مدل ماشیننی امکان پذیر است در حالی که در سیاست خارجی باید از مدل شبکه ای استفاده کنیم.

نکته: پارادایم اداره دولتی سنتی با تأکیدی که بر بوروکراسی دارد، بیشتر بر مبنای مدل ماشیننی دولت بنا شده است، اما پارادایم مدیریت دولتی نوین بیشتر بر مدل های دولت مجازی و کنترل عملکرد تأکید دارد.

تست : در این مدل، دولت همانند شبکه پیچیده و یکپارچه از روابط موقت در نظر گرفته می شود که برای حل مساله بوجود می آید و در کانال های ارتباطی غیررسمی جریان می یابند.

الف) مدل مجازی دولت ب) مدل شبکه ای دولت

ج) مدل کنترل هنجاری د) مدل کنترل عملکرد

پاسخ صحیح : گزینه ب

تست : هدف این مدل تبدیل کردن دولت به یک کسب و کار می باشد و ابزارهای مدیریت بخش خصوصی در آن کاملاً محقق می شود.

الف) مدل مجازی دولت ب) مدل شبکه ای دولت

ج) مدل کنترل هنجاری د) مدل کنترل عملکرد

پاسخ صحیح : گزینه د

تست : در رویکرد فراپارادایمی اگر برای حل مسائل موجود به یک رویکرد روآوریم آنگاه دچار خطای خواهیم شد که منجر به تک بعدی نگر شدن می شود.

الف) هاله ای ب) کلیشه ای ج) تک پارادایمی د) اولین برخورد

پاسخ صحیح : گزینه ج

مشارکت گرایی در مدیریت دولتی

مشارکت گرایی به معنای مشورت با دیگران به منظور رسیدن به راه منطقی پیرامون مسائل عمومی و تصمیم گیری بهتر است. این فرآیند صرفاً به معنای یک مبادله یک فرآیند برد - باخت نیست و به منزله ابزار اساسی مردم سالاری شناخته می شود.

در اداره امور عمومی نوین یکی از ارزش هایی که برای دستیابی به عدالت اجتماعی مورد توجه قرار گرفت، مشارکت بود. مشارکت دارای دو حالت داخلی و خارجی است. مشارکت داخلی و درونی ناظر بر مشارکت کارکنان در سازمان های دولتی خود است در حالی که مشارکت بیرونی و خارجی به معنای مشارکت شهروندان در سرنوشت خود است.

مشارکت دادن کارکنان در تصمیم گیری های سازمانی منجر به شکل گیری ساختار عدم تمرکز همراه با رضایت و رشد بیشتر کارکنان می شود. مشارکت شهروندان منجر به افزایش نظارت و کنترل بیشتر شهروندان بر عملکرد بوروکرات ها می شود.

مشارکت را می توان به انواع مختلف مشارکت اجتماعی، مشارکت سیاسی و مشارکت اقتصادی تقسیم بندی کرد.

پولیت مشارکت را در سه حالت اطلاع رسانی، مشورت و مشارکت در ارائه خدمات عمومی مورد بررسی قرار می دهد.

در اطلاع رسانی نوعی ارتباطات یک طرفه شکل می گیرد که طی آن اطلاعات از ارائه دهندگان خدمات به شهروندان منتقل می شود.

در مشورت شدت ارتباط بیشتر از حالت اطلاع رسانی است و ارائه دهندگان خدمات و شهروندان در زمینه های مختلف با یکدیگر مشورت می کنند.

در مشارکت شهروندان می توانند به طور مستقیم خود نسبت به خط مشی های عمومی یا نحوه ارائه خدمات شرکت داشته باشند.

وایت به طور مستقیم بر موضوع مشارکت تمرکز کرد و کتاب خود را با عنوان "سازمان دیالکتیکی" بر نوعی تعامل و ارتباط پیوسته و فعال میان کارکنان سازمان و ارباب رجوع برای اجرای خط مشی ها جهت رسیدن به بیشترین منافع تاکید می کند.

ردفورد برای مشارکت اصولی به شرح زیر مطرح می کند؛

۱. دسترسی آزاد به اطلاعات

۲. دسترسی مستقیم یا غیرمستقیم به فرآیندهای تصمیم گیری

۳. توانایی برای مطرح ساختن موضوعات برای مباحثات عمومی

۴. امکان درخواست مطالبات بدون ترس از قوه قهریه

۵. مطرح شدن همه مطالبات و انتظارات

نکته: مدیریت دولتی مشارکت جویانه پیوند مستقیمی با مردم سالاری مشارکت جویانه دارد. مشارکت جویی به معنای اندیشیدن، بحث و جدل منطقی بر سر مسائل عمومی و تصمیمات عمومی است. بر این اساس مشارکت جویی یعنی فرایند مشاوره با دیگران در فرایند دستیابی به نوعی تصمیم که با اتکا بر علل منطقی و منابع مشترک طرفین محقق می شود. همچنین فرایند مشارکت جویی شامل بحث و بررسی مسائل عمومی توسط گروهی از افراد دولت - شهروند برای اتخاذ یک تصمیم که در آن طرفین در پی درک خود و دیگران اند و فراتر از مبادله برد- باخت است. مشارکت جویی عنصر اساسی مردم سالاری ناب است. حاکمیت مشارکت جویانه کاربرد فرایندهای مشارکت جویانه و مشارکت جویی در زمینه فعالیتهای حاکمیت است.

تست: در اداره امور عمومی نوین یکی از ارزش هایی که برای دستیابی به عدالت اجتماعی مورد توجه قرار گرفت، و دارای دو حالت داخلی و خارجی بود؟

الف) مشارکت ب) مسئولیت ج) پاسخگوئی د) تعهد

پاسخ صحیح: گزینه الف

مسئولیت در مدیریت دولتی

برای تحقق مسئولیت در دولت دو راهکار مطرح می شود؛

۱. آموزش و جامعه پذیری بوروکرات ها برای تاثیرگذاری بر شخصیت آنها

۲. ساز و کارهای رسمی همچون عزل و نصب بوروکرات ها

نکته: مسئولیت عینی به معنای پاسخگو بودن نسبت به اشخاص یا گروه های دیگر است. مسئولیت ذهنی بر نوعی احساس مسئولیت درون فردی که باعث می شود یک شخص به یک شیوه خاص رفتار نماید.

تست: این مسئولیت بر نوعی احساس مسئولیت درون فردی که باعث می شود یک شخص به یک شیوه خاص رفتار نماید.

الف) عینی ب) ذهنی ج) درونی د) بیرونی
جواب صحیح گزینه ب

پاسخگویی در مدیریت دولتی

پاسخگویی در دستگاه های دولتی رکن اساسی است. مدیران دولتی باید بجای توجه به منفعت فردی به دنبال حفظ منافع عامه باشند، پاسخ گویی به مردم را محور اصلی کار خود قرار دهند، در صورتی که مدیران به مردم در قبال وجوهی که دریافت می کنند، پاسخگو نباشند منجر به بی اعتمادی در روابط و تعاملات می شوند. پاسخگویی در واقع به معنای جلب اعتماد عمومی است. پاسخگویی را می توان با روش هایی همچون تهیه و تدوین قانون پاسخگویی عمومی، قانون آزادی اطلاعات، تقویت رابطه و تعاملات شهروندان - دولت و تهیه و تنظیم اصول اطلاعات آزاد عمومی تقویت نمود.

پاسخگویی را می توان شامل پاسخگویی قانونی (پیروی از قوانین و مقررات توسط متصدیان امور عمومی)، پاسخگویی مالی (اثربخشی در مصرف منابع مالی)، پاسخگویی عملکردی (پاسخگویی مدیران دولتی به مدیران سیاسی با اجرای اهداف و انتظارات مورد نظر آنها)، پاسخگویی مردم سالار (توجه مدیران دولتی به ارزش های مردم سالارانه)، پاسخگویی اخلاقی (اعمال فعالیت در دولت مبتنی بر استانداردها و اصول اخلاقی)

پاسخگویی با مسئولیت تفاوت دارد. پاسخگویی به معنای داشتن تعهد یک نفر به پاسخ و جواب گویی در قبال اقدامات خود است. اما مسئولیت پذیرش نتیجه اقداماتی که به وسیله خود یا دیگران انجام می شود اشاره دارد.

مسئولیت دارای مفهومی گسترده تر از پاسخگویی است و پاسخگویی جزء مهمی از مسئولیت به شمار می آید.

روبر که دو مفهوم پاسخگویی و اثربخشی را مطرح می کند:

پاسخگویی یعنی میزان انطباق تصمیمات بوروکرات ها و ترجیحات جامعه

اثربخشی؛ تا چه حد یک خط مشی نسبت به سایر خط مشی ها با احتمال بیشتری به نتایج مطلوب منتهی می شود.

رومزمک و دوبنیک بر اساس دو بعد شدت کنترل و نوع کنترل ۴ شکل پاسخگویی را مطرح می کنند:

جدول شماره ۱-۳: چهار شکل پاسخگویی رومزمک و دوبنیک



پاسخگویی حرفه ای: در پاسخگویی حرفه ای، توقعی که از کارکنان وجود دارد این است که نسبت به اقدامات تخصصی و حرفه ای خود پاسخگو باشند. مبنای استاندارد عملکردی در این نوع پاسخگویی، فرد پاسخگو و انجمن های حرفه ای است. میزان این پاسخگویی بر اساس تفاوت در تخصص ها می باشد.

پاسخگویی سیاسی: در حکومت هایی که مبتنی بر دموکراسی است این نوع پاسخگویی وجود دارد و اشاره به پاسخگویی مدیران دولتی به مسئولین سیاسی و منتخبان مردم، گروه های ذی نفع و خود مردم دارد.

پاسخگویی سلسله مراتبی:

کنترل زیردستان توسط مافوق ها اشاره به پاسخگویی سلسله مراتبی دارد.

پاسخگویی قانونی:

این نوع پاسخگویی بر میزان تطابق فعالیت های سازمان های دولتی با قوانین و مقررات یک کشور دارد و معمولاً از طریق بازرسی های مالی و رسیدگی به شکایت های حوزه استخدای اعمال می شود.

نوع پاسخگویی در اداره امور عمومی سنتی، پاسخگویی سیاسی و پاسخگویی سلسله مراتبی بود.

نکته: مدیران دولتی پاسداران اعتماد مردم اند اگر مدیران به جای توجه به منفعت عامه به منفعت شخصی بیندیشند، باعث بی اعتمادی مردم به نهادهای دولتی می شوند. همچنین اگر کارکنان دولت رفتار منفعت طلبانه از خود نشان دهند، اعتماد عمومی مخدوش می شود و از آنجا که اعتماد به دولت کاهش می یابد برای این که کارکنان، مدیران و کارگزاران دولتی نشان دهند که به منفعت عامه پایبندند باید پاسخگوئی را سر لوحه کار خود قرار دهند. یکی از استانداردهای معمول « مردم محوری » در خدمات عمومی این است که دولت تا چه حد نسبت به پاسخگویی عمومی از خود حساسیت نشان می دهند. عدم پاسخگوئی عامل اصلی بی اعتمادی است.

تست: در حکومت هایی که مبتنی بر دموکراسی است این نوع پاسخگویی وجود دارد و اشاره به پاسخگویی مدیران دولتی به مسئولین سیاسی و منتخبان مردم، گروه های ذی نفع و خود مردم دارد.

الف) پاسخگویی حرفه ای ب) پاسخگویی سیاسی

ج) پاسخگویی قانونی د) پاسخگویی سلسله مراتبی

جواب صحیح گزینه ب

تعهدات مدیران دولتی

پاتریک دوبرل با ترکیب ۳ حوزه پاسخگویی نظام، مسئولیت و تدبیر هفت نوع تعهدی را که مدیران دولتی باید رعایت کنند، در نظر می گیرد؛

۱. پاسخ گو بودن مدیران دولتی در برابر مردم و مافوق ها

۲. تعیین و شناسایی ارزش هایی عمومی نظام موجود

۳. تدوین و خلق نهادها و رویه های برای محقق ساختن اهداف

۴. اطمینان از اینکه ذی نفعان با اندازه کافی مشارکت دارند.

۵. دنبال نمودن عملکرد مناسب در اجرای برنامه ها و خط مشی ها

۶. کارایی در انجام عملیات دولتی که منجر به مشروعیت نظام حاکم خواهد شد.

۷. تلفیق خط مشی و برنامه با منافع عمومی ضمن رعایت اهداف بنیادین

رضایت شهروندان در مدیریت دولتی

رضایت شهروندان را می توان با طراحی سیستم ارزشیابی عملکرد سازمان های دولتی و تهیه و تنظیم پرسشنامه رضایتمندی شهروندان ایرانی تقویت نمود.

رضایت شهروندان از عملکرد مدیران دولتی تابعی از ۵ عامل زیر است:

(۱) نحوه عرضه خدمات به شهروندان

(۲) در زمان های دشوار بتوان به مدیران دولتی تکیه کرد.

(۳) داشتن ارتباطات

(۴) اثربخشی هزینه ها

(۵) دسترسی داشتن به خدمات و تسهیلات

باید توجه داشت که رضایت شهروندان به عنوان یک نقش میانجی میان پاسخگویی و اعتماد عمومی مطرح می شود.

نکته: پاسخگوئی، رضایت مندی عمومی شهروندان را در پی دارد و رضایت مندی، اعتماد عمومی می آورد. عملکرد بهتر خدمات عمومی باعث افزایش رضایت مندی شهروندان می شود و در نتیجه اعتماد آنها به دولت و خدمات عمومی بیشتر می شود. اندیشه اصلی نوسازی اداری بر این اساس بوده است که افزایش کیفیت خدمات عمومی، رضایتمندی شهروندان را افزایش می دهد و در نتیجه می تواند سبب افزایش اعتماد عمومی به دولت شود. رضایت مندی نقش میانجی بین پاسخگوئی و اعتماد عمومی به سازمانهای دولتی ایفا می کند.

سوال: چگونه می توان رضایتمندی شهروندان را بهبود داد؟

پاسخ: الف) طراحی نظام ارزشیابی عملکرد سازمانهای دولتی بر اساس شاخص های سه گانه (پاسخگوئی، رضایتمندی و اعتماد عمومی)

ب) تدوین سنجۀ رضایتمندی شهروند ایرانی که شامل پنج بعد (هزینه های خدمات - ارتباطات - دسترسی به تسهیلات و خدمات - اتکاپذیر بودن مستخدمان عمومی - حساس بودن به نیازهای شهروندان)

تست: کدام گزینه نقش میانجی بین پاسخگوئی و اعتماد عمومی به سازمانهای دولتی را ایفا می کند

الف) پاسخگوئی ب) مسئولیت ج) تعهد د) رضایت مندی
جواب صحیح گزینه د

مسائل در مدیریت دولتی

هر خط مشی برای بر طرف نمودن یک مساله عمومی تدوین می شود و منجر به انجام یک خدمت عمومی می گردد. بدین ترتیب خدمات عمومی معمولاً برای حل مسائل عمومی اولویت بندی شده، ارائه می شود. همچنین مدیریت دولتی به معنای مدیریت مسائل عمومی برای تحقق منافع عمومی است.

مسئله عمومی زمانی اتفاق می افتد که گروه یا بخشی از آحاد مردم در یک منطقه دچار درد و رنجی شوند یا در مسیر رشد و پیشرفت شان با موانعی رو به رو شوند که خود به تنهایی توانایی برطرف کردن آن را نداشته باشند.

یک مسئله عمومی دارای ویژگی های زیر است:

۱. مسئله عمومی به تعداد زیادی از افراد مربوط می شود.
۲. نیازمند مشارکت و همکاری عمومی انسان هاست و نهادهای اجتماعی بایستی برای حل اثربخش آن درگیر شوند.
۳. لزوماً مرتبط به همه افراد جامعه نمی شود اما امکان دارد آنها را تهدید کند.
۴. در صورت عدم توجه به مساله عمومی می تواند برای کل جامعه خطر ساز باشد.

۵. در مساله عمومی افراد مبتلا به آن، نمی توانند از عهده حل آن بر آیند.

نکته: هر چقدر مساله ای شدیدتر، فراگیرتر و مهم تر باشد دولت ها نقش بیشتری برای حل آن خواهند داشت و هر چقدر مساله در دولت سابقه بیشتری داشته باشد، ساده تر حل خواهد شد.

استعاره ها در مدیریت دولتی

استفاده از استعاره و استعاره پردازی متناظر با دیدگاه های پست مدرن بوده است، البته مورگان معتقد است در استفاده از استعاره ها باید مواظب باشیم، چرا که استعاره به معنای شیوه دیدن و نگرش نسبت به یک پدیده است که در همان حال یک شیوه ندیدن نیز است.

استعاره های بکارگرفته شده در مدیریت دولتی

۱. استعاره پارو زنی و سکان داری

این استعاره توسط آذربورن و گیبلر مورد استفاده قرار گرفت که مطابق با استعاره پارو زنی، دولت خود صرفا تمامی وظایف اجرایی را بر عهده می گیرد، اما با استفاده از استعاره سکان داری، نوعی وظیفه سیاست گذاری و هدایت گری برای دولت قائل شدند. اما در رویکرد تهضت بازآفرینی دولت بیان شد که دولت باید پارو زنی را به بخش خصوصی واگذار کند.

۲. استعاره سوپر مارکت

در این استعاره که در مدیریت دولتی نوین بکارگرفته شد، نقش دولت در ارائه خدمات سریع به شهروندان با استفاده از سوپرمارکت تشریح گردید.

۳. استعاره میکی ماوس

در این استعاره برای تحلیل ساختارها و بوروکراسی های زائد از شخصیت کارتونی میکی ماوس استفاده شده است. میکی ماوس به دنبال انجام کارهای ساده به صورتی پیچیده است که نهایتا نتیجه ای جز عدم کارایی ندارد. میکی ماوس علی رغم تلاش زیاد، نتایج زیادی به دست نمی آورد. بنابراین برای بیان مسائل کاغذ بازی در بوروکراسی ها، رسمی سازی های زیاد و پروسه های یکنواخت و تکراری در دولت می توانیم از این استعاره استفاده کنیم.

۴. استعاره تئاتر

در این استعاره عرصه فعالیت دولت را همانند یک صحنه تئاتر، تصور می کند که بازیگران همان بوروکرات ها هستند و تماشاگران، شهروندانی هستند که می توانند نظاره گر فعالیت دولتمردان باشند و در نتیجه عملکرد مدیران بوسیله شهروندان می تواند معانی مختلفی داشته باشد.

۵. استعاره قهرمان

از این استعاره برای تفسیر فعالیت ها و کنش های مدیران دولتی می توان استفاده کرد. مطابق با این استعاره مدیر دولتی قهرمان مدیری است که پیوسته در حال تلاش و فعالیت می باشد، مسائل و مشکلات مختلف را برطرف نموده و در رفع مشکلات مردم خستگی احساس نمی کنند.

۶. استعاره ققنوس یا سازمان میرا

در صورتی که یک سازمان کارکردی نداشته باشد، بایستی حذف گردد. این موضوع در تعبیر استعاری سازمان میرا وجود دارد. سازمان میرا همچون پرنده ققنوس است. ققنوس نوعی پرنده است که به هنگام پیر شدن خود را غابود می کند تا ققنوسی جوان به جای او زاده شود تا همچنان کارکرد و عملکرد او در جهان حفظ گردد. در مقابل سازمان میرا، سازمان نامیرا همچون حکومت ها وجود دارد. زیرا حکومت ها نمی توانند اعلام ورشکستگی کنند و یا به مکانی جدید مهاجرت نمایند و بدون شهروندان حکومت ها نمی تواند وجود مستقلی داشته باشند.

تست: از این استعاره برای تفسیر فعالیت ها و کنش های مدیران دولتی می توان استفاده کرد. مطابق با این استعاره مدیری که پیوسته در حال تلاش و فعالیت می باشد، مسائل و مشکلات مختلف را برطرف نموده و در رفع مشکلات مردم خستگی احساس نمی کنند.

الف) استعاره سوپر مارکت ب) استعاره قهرمان ج) استعاره میکی ماوس د) استعاره ققنوس

جواب صحیح گزینه ب

مدیریت دولتی تطبیقی

برای تجزیه و تحلیل نظام های سیاسی دو رویکرد کلی وجود دارد؛

۱- رویکرد کارکردی یا وظیفه ای یا غیرساختاری

۲- رویکرد غیرکارکردی، نظری یا ساختاری

در بررسی مدیریت دولتی تطبیقی از رویکرد ساختاری استفاده می‌شود اما این به معنای برتری رویکرد ساختاری بر رویکرد کارکردی نیست. ما به دنبال تحلیل و بررسی بوروکراسی به عنوان یک ساختار سیاسی مبتنی بر تخصص هستیم و به این ترتیب رویکرد ساختاری الگویی مناسب تر برای بررسی نظام‌های تطبیقی در مدیریت دولتی فراهم می‌کند.

تست : رویکرد های تجزیه و تحلیل نظام‌های سیاسی کدامند؟

الف) رویکرد ساختاری و غیر ساختاری ب) رویکرد سیاسی و غیر سیاسی

ج) رویکرد گروهی و سازمانی د) رویکرد قیاسی و استقرائی

جواب صحیح گزینه الف

مدیریت دولتی تلفیقی

مسائل دولت ها به سه دسته مسائل دشوار، مسائل پیچیده تجزیه پذیر و مسائل پیچیده تجزیه ناپذیر تقسیم می شود؛

۱. مسائل دشوار؛

چالش های دشواری که نیازمند تصمیمات دشوار است. مانند بدهی های دولتی، مقابله با فسادها، مقابله با انواع تحریم های ابرقدرت های جهانی، بهبود سیستم مالیات کشور

۲. مسائل پیچیده تجزیه پذیر؛

این مسائل مربوط به موضوعاتی است که اندازه، مقیاس، قلمرو آنها و نحوه رسیدگی به آنها پیچیده و تجزیه پذیر است. حل این مسائل مستلزم خطر پذیری دولت ها و انجام اقدامات پیچیده است و باید از قدرت ملی و تلاش های مداوم بلندمدت سود جست. مانند تجارت جهانی یا مذاکرات بین المللی میان کشورها

۱. مسائل پیچیده تجزیه ناپذیر

مسائلی که گستره جغرافیایی وسیعی دارد و عناصر آن بسیار به هم وابسته است. بسیار غیر قابل پیش بینی و به صورت ناگهانی ظهور می کند. حل این مسائل توسط یک دولت امکان پذیر نیست و در حل آنها نیازمند اتخاذ رویکرد سیستمی، کل گرایانه و مبتنی بر مشارکت هستیم. مانند گرم شدن کره زمین، وجود تروریسم بین المللی، جنگل زدایی در کره زمین و...

همچنین برخی مسائل دشوار و پیچیده تجزیه پذیر گذشته به علت پیچیدگی یافتن بیشتر به مسائل پیچیده غیر قابل تجزیه تبدیل شده است. مانند سیستم های بانک داری، سیستم های اطلاعاتی و سیستم های تولید انرژی

عنصر اساسی و محور مهم نظریه مدیریت تلفیقی را اعتماد عمومی می دانند. در نظریه مدیریت تلفیقی بیان می شود که همه دولت ها می خواهند عملکرد خود را بهبود ببخشند و این عملکرد تجلی نتایج ها و دستاوردهای عمومی می باشد. دستاوردها از دو قسمت کلی تشکیل یافته است؛

۱. نتایج حاصل از خط مشی های عمومی که به دولت اعتبار می دهد.

۲. نتایج مدنی که موجب افزایش مشروعیت و اعتماد مردم نسبت به دولت می شود.

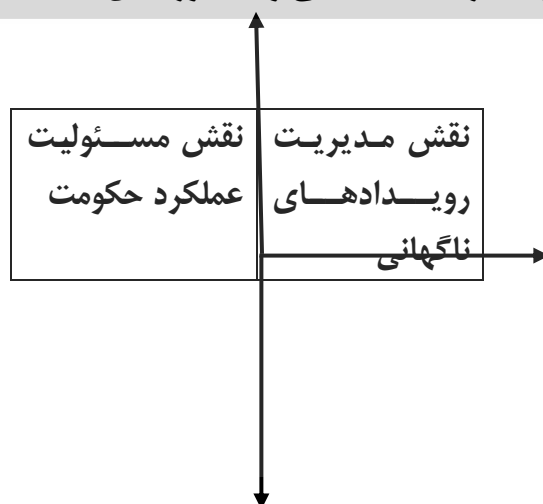
دولت برای کسب نتایج دو ابزار دارد؛

۱. اختیارات و حکمرانی دولتی

۲. قدرت و حکمرانی جمعی

این ۴ بردار مختلف موجب وجود ۴ نقش در دولت ها می شود که در زیر نمایش داده شده است؛

نمودار شماره ۱-۱: نتایج و دستاوردهای خط مشی عمومی



نقش تاب آوردن جوامع	نقش اطاعت و تبعیت پذیر کردن جامعه
------------------------	---

اختیارات دولتی

اختیارات و حکمرانی

جمعی

نتایج و دستاوردهای مدنی

رشته های مختلفی که در نظریه مدیریت دولتی تلفیقی مورد استفاده واقع شد، شامل سه مورد زیر بود؛

۱. رشته ای که در اداره امور عمومی، خدمات عمومی جدید و مدیریت ارزش عمومی بر آن تکیه می شد، در این نظریه نیز مورد استفاده قرار گرفت و آن آرمان شهروندی دموکراتیک بود.

۲. تدوین کنندگان نظریه تلفیقی مدیریت دولتی معتقدند این نظریه باید یک چشم انداز معین و یکپارچه از خط مشی، سیاست و اجرای خط مشی ارائه دهند و بر شبکه ای از خط مشی ها تمرکز کند.

۳. رشته سوم مورد استفاده در مدیریت دولتی تلفیقی، اعتماد عمومی و انتظارات شهروندان نسبت به مشروعیت، صداقت و پاسخگویی است.

نتایج خط مشی عمومی در سه حوزه ملی، سازمانی و فردی بررسی می شود. نتایج و دستاوردهای مدنی در سه حوزه شهروندی، اجتماعی و روح مدنی قابل شناخت است.

در رابطه با نوع حکمرانی، وظیفه دولت ها جست و جوی نوعی تعادل میان اقتدار حکومت و قدرت جمعی برای دستیابی به دستاوردهای با ارزش عمومی برای جامعه است.

نقش های حکمرانی و اختیارات جمعی شامل شریک توانمندساز، قدرتمندساز و هم آفرینی است و نقش های حکمرانی و اختیارات دولتی شامل خلاقیت یا نمایندگی، مالیات یا هزینه کردن و قانون گذاری است.

۱. ویژگی های دوران نقش اطاعت و تبعیت پذیر نمودن جامعه

در این دوره بر بوروکراسی وبر، مدیریت علمی تیلور و جدایی سیاست از اداره ویلسون تاکید می شود. حاکمیت قوانین و مقررات و برقراری آزادی محدود در عمل به کارکنان و تبعیت محض از قوانین و مقررات، وجود سازمان سلسله مراتبی و سازمان های دولتی قابل پیش بینی از ویژگی های این مدل است.

۲. ویژگی های سیستم های مسئول عملکرد دولت

با توجه به ضرورت انعطاف پذیری، نقش دولت ها نیز دچار تغییر شد. دولت ها در شرایط پرتلاطم از ابزارهای سریع خط مشی گذاری، تصمیم گیری و کانال های ارتباطی مناسب و با تنوع استفاده نمودند. علت انعطاف پذیری دولت ها در این دوره، جهانی سازی اقتصادی، پیدایش تکنولوژی های ارتباطی و اطلاعاتی بود. بنابراین دولت ها از راهبردهایی همچون تاسیس موسسه های خاص و سازمان های غیر دولتی، همکاری میان بخش خصوصی و دولتی، نوآوری های جدید در مدیریت دولتی مانند چهارچوب خط مشی و بکارگیری تکنولوژی های پیشرفته اطلاعاتی و ارتباطی در دولت استفاده کردند. خصوصی سازی، تمرکز زدایی، مقررات زدایی و بهبود کیفیت مقررات و رویه ها از نتایج این دوران بود.

۳. ویژگی نقش تاب آور کردن جوامع یا آشتی دادن اطاعت و عملکرد

در سازمان های دولتی هم چگونگی یا فرآیند مهم است و هم نتایج یا خروجی. بنابراین باید نوعی توازن میان کنترل و انعطاف پذیری در سازمان های دولتی بوجود آورد. به نظر می رسد مهم ترین چالشی که اکنون مدیریت دولتی در این زمینه با آن رو به رو است برقراری تعادل و توازن میان حداقل کردن هزینه ها و حداکثر کردن ارزش هاست.

۴. ویژگی سیستم مدیریت و کنترل پدیده های نوظهور و ناگهانی

برای موفقیت دولت در این نقش، باید میان سازمان های متعدد و گروه ها نوعی ائتلاف و پیمان شکل بگیرد و قدرت میان این بخش ها توزیع و تسهیم گردد تا ره آوردهای مطلوب خط مشی امکان پذیر گردد. بر اساس این رویکرد دولت ها سیستم های تجزیه ناپذیر و پیچیده و در حال تعامل با سایر سیستم های پیچیده هستند. بنابراین باید از سیستم بسته به سمت سیستم باز، از کنترل به نفوذ، از سیستم های پیش بینی پذیر به سمت سیستم های پیش بینی ناپذیر و از تفکر خطی به تفکر سیستماتیک حرکت کنند. هم تکاملی ویژگی مهم سیستم های غیر قابل تجزیه و پیچیده است.

برای ایجاد یک سیستم کنترل کننده پدیده های نوظهور و ناگهانی باید قابلیت های زیر را ایجاد کرد؛

۱. ضرورت توانایی کشف رویدادهای ناگهانی

۲. قابلیت مداخله پیش گیرانه در انجام فعالیت ها

۳. دارا بودن تفکر سیستمی

۴. داشتن نگاه بلندمدت

۵. قابلیت نوآوری

تست : تجارت جهانی و مذاکرات بین المللی میان کشورها جزء کدام دسته از مسائل دولت هاست؟

الف) مسائل دشوار (ب) مسائل پیچیده تجزیه پذیر

ج) مسائل پیچیده تجزیه ناپذیر (د) مسائل ساده و تجزیه پذیر

جواب صحیح گزینه ب

تست : عنصر اساسی و محور مهم نظریه مدیریت تلفیقی چیست؟

الف) اعتماد عمومی (ب) رضایت مندی (ج) حل مسائل (د) پاسخگویی

جواب صحیح گزینه الف

تفاوت بخش خصوصی و دولتی

تفاوت های بخش دولتی و خصوصی را در موارد زیر می توان بیان نمود:

۱. چشم انداز و بازه زمانی؛ دولت در اصل باید به دنبال اهداف کلان تر، کلی تر و بلندمدت تر باشد اما در واقعیت دولتمردان با توجه به موضوعات انتقال قدرت تمایل دارند، چشم انداز کوتاهی را اتخاذ نمایند.

۲. ارزیابی و سنجش عملکرد؛ برگشت سرمایه و سود و سهم بازار به عنوان شاخص های عملکرد مدیران بخش خصوصی در نظر گرفته می شود، در حالی که در بخش دولتی عملکردها کیفی تر است. سازمان های دولتی اهدافی مبهم تر از اهداف بخش خصوصی دارند که غالباً با عنوان خدمت از آن یاد می شود نه افزایش تولید و کسب سود.

۳. دوره خدمت متفاوت: معمولاً مدیران دولتی برای دوره خدمت کوتاه تری به کار گرفته می شوند.

۴. انتقادات عمومی: حکومت ها نسبت به بخش خصوصی بیشتر مورد نقد عامه مردم قرار می گیرند.

۵. هدف متفاوت: بخش خصوصی بیشتر به رقابت و کارایی بها می دهد ولی بخش دولتی بیشتر به برابری و عدالت. با توجه به این امر بخش دولتی بیشتر به دنبال اهدافی با قابلیت سنجش کمتر

هستند، بنابراین ماهیتاً این موضوع، کارایی بخش دولتی را کم خواهد کرد. به طور کلی می توان گفت ادعای خصوصی سازی در افزایش کارایی بخش عمومی با این چالش که بازار بخش عمومی سیاسی است، رو به رو می شود.

۶. اثرگذاری رسانه ها؛ رسانه ها بیشتر به دنبال عملکرد بخش دولتی هستند تا بخش خصوصی. مدیران دولتی معتقدند فعالیت های آنها در دولت بیشتر از فعالیت های بخش خصوصی مورد توجه عامه قرار می گیرد. بنابراین کوچکترین حرکات آنها مورد توجه چشمان تیزبین منقدان و ارزیابان قرار خواهد گرفت.

۷. نظارت سایر قوا؛ بخش دولتی تحت کنترل یک چارچوب سیاسی است. در بخش دولتی هر یک از بخش ها اعم از قوه مجریه، مقننه و قضاییه بر دیگری کنترل و نظارت دارد، در حالی که در بخش خصوصی وضعیت به گونه ای دیگر است.

۸. خط قرمزها؛ مدیران بخش خصوصی با خطوط قرمز زیادی همچون، نرخ سود، سهم بازار، بهره وری، بازده و ... مواجه اند. بنابراین سیستم های سیاسی کمتر دموکراتیک اهداف روشن تر و واضح تری دارند.

۹. ارائه کالای عمومی در بخش دولتی: کالای عمومی، کالایی است که به دلیل عدم سودآوری، بخش خصوصی حاضر به ارائه آن نیست مانند دفاع ملی، رفاه اجتماعی، آموزش همگانی، حفاظت از محیط زیست و تولید این کالا به دلیل منافع اجتماعی که دارند، بر عهده بخش دولتی است. بازارها با نواقصی همچون تولید کالاهای عمومی، موضوع عوارض بیرونی و نبود اطلاعات کامل مواجه هستند. به طور کلی کالاها به چهار دسته تقسیم به ۴ دسته تقسیم می شوند؛

جدول شماره ۱-۴ : طبقه بندی بر اساس دو بعد استثناء و خلاقیت

استثناء پذیری			
زیاد		کم	
رقابت پذیری	زیاد	کالای خصوصی	کالای مشترک

کالای عمومی	کالای باشگاهی یا عوارضی	کم	
-------------	----------------------------	----	--

۱۰. فعالیت‌ها در بخش دولتی نیازمند دستورالعمل‌ها و قوانین و مقررات است و به شدت تحت تأثیر نفوذ سیاسی است اما در بخش خصوصی دو طرف تقاضا کننده و عرضه کننده به شکلی آزادانه با یکدیگر به معامله و تبادل می‌پردازند. عدم تمرکز، مشارکت، استقلال و آزادی عمل ویژگی‌های خاص سازمان‌های خصوصی است.

۱۱. افرادی که به دنبال کسب شغل در دستگاه دولتی هستند، باید متوجه باشند که کار آنها شبیه فعالیت بخش خصوصی نیست و تفکر آنها باید مبتنی بر همکاری جهت حل مسائل و معضلات عمومی باشد.

۱۲. اعتدال بیشتر در مواضع بخش دولتی: بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی برای کسب حمایت اکثریت و مقاومت در برابر گروه‌های فشار مواضع میانه‌تری دارند. مدیران خصوصی دست بازتری برای اعمال دستورالعمل‌ها و فرمان‌ها دارند.

۱۳. داشتن مسئولیت عمومی؛ مدیران دولتی نمی‌توانند حوادث را پنهان نمایند و باید در برابر مردم مسئول باشند.

۱۴. برخورد یکسان با تمامی شهروندان؛ روش برخورد در مدیریت بخش دولتی با شهروندان همواره بر پایه قوانین و مقررات ثابت و برابری است. یعنی اصل بر نبود پارتی بازی در مدیریت دولتی است.

۱۵. دولت‌ها در بخش دولتی پاره‌ای انحصارات را بر عهده دارند، اما در بخش خصوصی انحصار معنا ندارد.

۱۶. مدیریت منابع انسانی: در بخش خصوصی درباره شیوه برخورد با پرسنل و هدایت نمودن آنها آزادی عمل بیشتری وجود دارد، اما در بخش دولتی متغیرهای محیطی بیشتری همچون قوانین بازنشستگی، استخدام و انتقال و اخراج و وجود دارد.

۱۷. تبعات اجتماعی در بخش دولتی بسیار وسیع و عمیق و جبران ناپذیر است. مثلاً اشتباه یک مهندس ممکن است یک ساختمان را ویران کند اما اشتباه یک مدیر دولتی یک فرهنگ را نابود می‌سازد یا ارزش‌های اسلامی و دینی را تخریب کند.

۱۸. وجهه اجتماعی مدیران دولتی از مدیران بخش خصوصی به دلیل اینکه مدیران دولتی حافظ منافع ملی هستند، بیشتر می‌باشد.

نکته: مدیریت دولتی (اداره امور عمومی) عبارت است از هماهنگ کردن کوشش‌های فردی و گروهی به منظور اجرا نمودن سیاست یا خط مشی دولت. و اداره امور خصوصی عبارت است از هماهنگ کردن کوشش‌های فردی و گروهی به منظور اجرای سیاست‌ها و خط مشی‌های سازمان‌های خصوصی و غیردولتی.

تست: هماهنگ کردن کوشش‌های فردی و گروهی به منظور اجرا نمودن سیاست یا خط مشی دولت؟

الف) مدیریت ب) هماهنگی ج) اداره امور عمومی د) مدیریت علمی
جواب صحیح گزینه ج

تفاوت معنای استراتژی در بخش دولتی و بخش خصوصی

الف: تفاوت‌های ماهیتی و محتوایی:

۱) استراتژی بخش دولتی دستیابی به منافع عمومی است، در حالی که در بخش خصوصی رسیدن به منافع شخصی مطرح است.

۲) رضایت جمعی در بخش دولتی مطرح است، در حالی که در بخش خصوصی رضایت فردی مهم است.

۳) در بخش دولتی بر همکاری بیشتر تأکید می‌شود، اما در بخش خصوصی بر رقابت.

۴) قانون اصلی در بخش دولتی قانون اساسی است اما در بخش خصوصی قانون تجارت مطرح است.

ب) تفاوت‌های ظاهری و شکلی؛

استراتژی‌ها در بخش خصوصی مبتنی بر اهداف و مأموریت‌های کلان شرکت می‌باشد اما در بخش دولتی استراتژی‌ها مبتنی بر سیاست‌های کلان دولت می‌باشد.

استراتژی‌ها در بخش دولتی به سه دسته تقسیم می‌شود؛

۱. سطح خط‌مشی؛ بر اساس سیاست‌های کلی دولت، سازمان‌های دولتی باید راهبردهایی را اتخاذ کنند که به راهبرد سطح خط‌مشی معروف است. برای مثال اگر سیاست کلی دولت، کاهش نرخ بیکاری باشد، استراتژی افزایش تسهیلات کم بهره مدنظر بانک‌های دولتی قرار خواهد گرفت.

۲. استراتژی سازمانی؛ تمامی سازمان‌های زیر نظر وزارتخانه‌ها یکسری راهبردها برای خودتنظیم می‌کنند که به استراتژی سطح سازمان شناخته می‌شود.

۳. استراتژی‌های مدیریتی؛ برای انجام بهتر استراتژی‌های سطح سازمان، نیازمند یکسری استراتژی‌های دیگر به نام استراتژی‌های مدیریتی هستیم. ایجاد کمیته‌های شناسایی و توزیع و تخصیص تسهیلات به عنوان یک استراتژی مدیریتی در راستای استراتژی سازمان اعطای تسهیلات کم بهره مطرح می‌شود.

نکته: در چرخه خط‌مشی‌گذاری عمومی، اداره امور سیاسی (مدیریت سیاسی) کشور، مسائل عمومی (آن دسته از مسائلی را که جنبه عمومی و همگانی دارند) را به طرق گوناگون (از طریق مدیران دولتی، مطبوعات و رسانه‌ها، و محافل عمومی و مردمی) شناسایی و در کابینه دولت برای حل آنها چاره‌جویی می‌کند.

تست: استراتژی‌های بخش دولتی کدامند؟

ب) خط‌مشی، سازمان، مدیریت

الف) خط‌مشی، کلان، راهبرد

د) کلان، راهبرد، سیاست

ج) خط‌مشی، قانون، سیاست

جواب صحیح گزینه ب

مدیریت دولتی در ایران در گذر تاریخ

تمدن ایران یکی از قدرتمندترین و با سابقه ترین تمدن ها در زمینه مدیریت دولتی و اداری است . این سابقه بوروکراسی و نظام اداری به ۸۰۰۰ سال قبل در شهر شوش (از شهر های کنونی اهواز) بر می گردد.

روش ها و مبانی اداری و سازمانی هخامنشیان هم مورد استفاده حکومت های خارجی مانند رومیان باستان و هم حکومت های داخلی بعدی در دوره های عباسی ، عثمانی ، و صفویه قرار گرفت.

در امپراطوری ساسانیان روش های اداری و حکومتی در بهترین وجه استفاده می شد .

مهمترین ابزار مورد استفاده دولت ایلام به پایتختی شوش که نقش مهمی هم در بقا و زوال این حکومت و هم اهمیت زیادی در دوره ماد های و هخامنشیان داشت ، بوروکراسی بود .

اداره امپراطوری مادها

دولت ماد، از اجتماع قبیله های پراکنده، که دارای سازمان دولتی واحدی نبودند و بطور مستقل اداره می شدند، تشکیل می یافت. در کنار پادشاه مجمع خلق و شوراهای شیوخ، مرکب از بزرگ خاندان ها، قرار داشت و از میان وابستگان اعضای این مجامع و شوراهای فرمانروایان و پیشوایان قبایل انتخاب می شدند. دولت ماد قریب ۲۵۰ سال حکومت کرد.

اقدامات و فعالیت های مادها شامل ۳ حوزه اساسی می شود:

۱- مفهوم دولت برای اولین بار توسط ماد ها در نظریه و عمل به کار برده شد .

۲- آن ها واحد های نظامی را یکپارچه و سازمان دهی نمودند و نخستین ارتش های آریایی را بوجود آوردند.

۳- آنها به روابط میان مردم در سطح جامعه نظم بخشیدند .

دو اصل مهم در شکل گیری حرفه ای بوروکراسی در زمان مادها موثر است :

۱- برای تصدی پست های اداری نظام آموزش با عنوان کارآموزی نیز صاحبان دانش حرفه ای شکل گرفت .

۲- افرادی که در پست ها و مقامات دولتی قرار می گیرند به وسیله سه مکانیزم تخصص گرایی در نقش ، برقراری سلسله مراتب سازمانی و سیستم وحدت فرماندهی ، دارای تجربه نظام مند می شدند.

نکته : ایرانیان برای اولین بار تحت ریاست قوم ماد، دولت متشکل و متحد مرکزی را در ایران بوجود آوردند و پادشاه ایران شاهنشاه یا پادشاه پادشاهان می نامیدند

تست : در کدام دوران؛ در کنار پادشاه مجمع خلق و شوراهای شیوخ ، مرکب از بزرگ خاندان ها ، قرار داشت و از میان وابستگان اعضای این مجامع و شوراهای فرمانروایان و پیشوایان قبایل انتخاب می شدند.

الف) مادها	ب) هخامنشیان	ج) سلجوقیان	د) صفویان
جواب صحیح گزینه الف			

امپراطوری هخامنشی

در سال ۵۵۴ ق.م کوروش هخامنشی قدرتمندترین و بزرگترین امپراطوری جهان باستان را بوجود آورد. زیر ساخت های حکومت هخامنشیان در زمینه های نظامی ، سیاسی ، حکومتی ، مدیریتی و اقتصادی هم بر حکومت ها و نظام های اداری غربی و هم بر حکومت های داخلی بعدی گذاشت.

ویژگی های انحصاری حکومت هخامنشی شامل موارد زیر می شود :

۱. حکومت و دولت قدرتمند مرکزی
۲. وجود یک نظام استانداری (ساتراپی) قدرتمند
۳. نظام اداری اثر بخش کارا به همراه شکل گیری بوروکراسی حرفه ای
۴. سیاست حکومتی آزادمنشانه

در زمان هخامنشیان خط مشی اداری نسبت به اقدام مختلف قلمرو ، مبتنی بر اصول مدیریت تمرکز و عدم تمرکز بود به این صورت که برای اجرای سیاست های اقتصادی و حکومتی مطابق با اراده پادشاه ، از اصول متمرکز استفاده می شد و برای اداره قلمرو و حکومت های محلی انعطاف پذیر مبتنی بر عدم تمرکز وجود داشت .

کارآمدترین و اثر بخش ترین ابزار سازمانی و مدیریتی عدم تمرکز بود که به دو شیوه در سیستم اداری هخامنشی به کار می رفت :

- ۱- عدم تمرکز به عنوان ویژگی مهم حکومت اداری مبتنی بر مدارا به رهبران محلی آزادی عمل می داد و به ارزش های قومیت های مختلف احترام می گذاشت .
 - ۲- عدم تمرکز باعث انعطاف و کارایی زیاد نظام اداری می شد .
- ویژگی های بوروکراسی حکومت هخامنشیان ۴ مورد بود :

۱- بزرگی

۲- متمرکز

۳- حرفه ای

۴- منحصر به فرد و برتر

یکی از عوامل اثر بخش بوروکراسی ، محیط آن است . محیط هخامنشیان هم گسترده و متنوع هم با ثبات و آرام بود . محیط سیاسی و اقتصادی هخامنشیان شرایط مناسبی برای توسعه و گسترش بوروکراسی فراهم می کرد به گونه ای که منجر به رشد تجارت آزاد و سرمایه داری شد .

نوآوری و حکومت و نظام اداری هخامنشیان این بود که بوروکراسی آنها اصل سازمانی تمرکز و عدم تمرکز را ترکیب می کرد . بوروکراسی هخامنشی شامل چند وزارتخانه های بزرگ می شد . فعال ترین وزارتخانه هخامنشیان وزارت خزانه داری بود چرا که حقوق خدمتگذاران دولتی و دربار را پرداخت می نمود. استخدام در دستگاه هخامنشی بر اساس وفاداری سازمانی و مبتنی بر روابط بود.

اصول ۵ گانه ای که برای حرفه ای گرایی بوروکراسی در زمان هخامنشیان مورد استفاده واقع شد عبارتند از :

۱. استخدام مبتنی بر دانش و نظام شایستگی
۲. داشتن تجربه بیشتر
۳. نظام آموزش بلند مدت استاد- شاگردی
۴. شور و شوق مداوم و تلاش برای افزایش عملکرد کارکنان

۵. اطلاعات از قوانین و مقررات تدوین شده حرفه ای گری به نام بوروکراسی هخامنشی باعث شکل گیری نظام خدمات کشوری مبتنی بر آزمون ها، آموزش و نظام پراخت ثابت و عملکرد مطلوب شد.

بوروکراسی هخامنشی توانایی زیادی برای پروژه های بزرگ همچون مدیریت سرمایه ها ، مدیریت عملیات ها ، و مدیریت سازمان و توسعه داشت . مدیریت تیمی از اصولی است که هخامنشیان به شدت به آن تاکید می کردند . داریوش هخامنشی در زمینه مدیریت و سازمان بر چندین مورد از اصطلاحات اداری تاکید داشت که عبارتند از :

۱. مشروعیت بخشی به اداره امور هخامنشی
 ۲. ثبات محیطی و مناسب بودن آن تا شرایط برای رشد بوروکراسی فراهم گردد.
 ۳. اعمال رهبری موثر توسط نخبگان اداری
 ۴. حرفه ای گری در بوروکراسی
 ۵. اعمال قانون همگانی و جهانی
 ۶. خط مشی اداری مبتنی بر مدارا
 ۷. مدیریت استراتژیک و مدیریت در شرایط اضطراری و بحرانی
- یکی از حوزه های مهم بوروکراسی هخامنشیان امکان نظارت وسیع دستگاه بوروکراسی دولتی بر تمامی قلمرو های چند ملیتی و چند نژادی با پیچیدگی ها و گوناگونی های بی شمار است .
- در زمان های بحرانی همچون بلایای طبیعی و غیر طبیعی هخامنشیان از سیستم مدیریت اضطراری استفاده می کردند و ایدئولوژی اداری عقب نشینی ارتش و بوروکراسی را در این شرایط مجاز نمی دانستند .
- در دوران هخامنشیان یکی از نقش های مهم در اداره امور دولتی نقش وزارت است و وزیر بی تجربه و بی سواد سلاطین را جبران می کرد و تمام حوزه های تشکیلات کشوری را که تحت نظارت حکومت مرکزی بود، بر عهده داشت .

نکته : برای اولین بار در این زمان در ایران نظام پولی واحدی در سرتاسر امپراطوری برقرار، و بنام داریوش سکه زده شد، که این امر موجب رونق بانکها و توسعه تجارت شد.

تست : در کدام دوران ؛ برای اولین بار در ایران نظام پولی واحدی در سرتاسر امپراطوری برقرار، و سکه زده شد، که این امر موجب رونق بانکها و توسعه تجارت شد.

الف) ماده‌ها ب) هخامنشیان ج) سلجوقیان د) صفویان

جواب صحیح گزینه ب

تست : در این زمان خط مشی اداری نسبت به اقدام مختلف قلمرو ، مبتنی بر اصول مدیریت تمرکز و عدم تمرکز بود به این صورت که برای اجرای سیاست های اقتصادی و حکومتی مطابق با اراده پادشاه ، از اصول متمرکز استفاده می شد و برای اداره قلمرو و حکومت های محلی انعطاف پذیر مبتنی بر عدم تمرکز وجود داشت .

الف) ماده‌ها ب) هخامنشیان ج) سلجوقیان د) صفویان

جواب صحیح گزینه ب

دوره سلجوقیان

نوع آموزش در دوران سلجوقیان آموزش مکتبی و مدرسه ای مبتنی بر اصول اسلامی بود که به ۳ دلیل رواج داشت :

۱- وجود رقابت با فاطمیان

۲- سلجوقیان برای جلب نظر مردم به دنبال کسب حمایت علماء بودند.

۳- سلجوقیان به دنبال ایجاد اصول و عقاید تسنن بودند تا نظام دیوان سالاری جدیدی را ایجاد کنند.

نکته : دومین دولت بزرگ اسلامی بعد از خلفای بنی امیه و تحت حکومت مرکزی بودند و علی رغم کمال رشادت و زیرکی ، فاقد نظام ها و اصول اداری صحیح بودند.

ساختار جامعه در زمان صفویان

شکل جامعه صفوی هرمی است و در راس هرم پادشاه قرار می گرفت . دولت در آغاز به معنای سعادت یا برکت به کار برده می شد اما بعدها به معنی کشور به کار برده می شد . بازار در دوران صفوی از افرادی همچون بازرگانان ، اعضای اصناف و اعضای گروه های اخوت نیمه مذهبی (فتوت) بود .

ویژگی مهم جامعه صفوی اتحاد محکم میان علماء و سایر گروه های بازاری بود. جامعه صفوی یک جامعه ارزش مدار بود و صاحب منصبان و بوروکراسی ها بر اساس فضیلت و مبتنی بر شایستگی و صلاحیت ها انتخاب می شدند نه بر اساس اسم و اصل و نسبشان. اقتصاد عصر صفوی بر پایه دامداری و کشاورزی بود. قبایل ترکمن دامدار بودند و دهقانان ایران کار کشاورزی را انجام می دادند و روش زندگی این دو قشر بسیار تفاوت داشت. بالاترین تعداد نیروی کاری در خدمت شاه بودند و شاه بزرگترین سرمایه دار کشور محسوب می شد. از منابع درآمد دولت عوارض راهداری بود که از کاروان های تجاری مربوط به تجارت راه ابریشم دریافت می شد. علت رونق و ثروتمندی دولت صفوی وجود تغییرات اساسی در اواخر قرن ۹ در موازنه تجاری بود. سازمان دولت از افراد زیر تشکیل می شد:

وزیر اعظم، وزیر دست راست یا اعتماد الدوله: بعد از شاه شخص اول مملکت به حساب می آمد. وظایف او عبارت بود از: ریاست ادارات کشوری و حفاظت از مهر بزرگ شاهی، تعیین خط مشی سیاسی کشور، امضاء قراردادها با ممالک خارجی و مذاکره با سفیران، نظارت بر بودجه و مجلس و اداره امور مالی کشور.

مجلس نویس، وقایع نویس یا وزیر دست چپ: معاون صدراعظم محسوب می شد. مجموعه ای از کارهای وزیر امور خارجه و رئیس دفتر مخصوص را به عهده داشت.

دیوان بیگی: قاضی عالی کشور بود.

مستوفی الممالک، خزانه دار کل: اداره دستگاه مالیات و تنظیم صورت های مالیاتی از وظایف وی بود.

قورچی باشی، امیرالامراء: رئیس سپاه گارد نگهبان و سردار قشون قزلباش بود.

قولر آغاسی: ریاست سپاه گاردسوار غلامان نگهبان را بر عهده داشت.

تفنگ چی آغاسی: رئیس سپاه گارد نگهبان تفنگ چیان بود.

سپهسالار کل ایران: فرمانده کل تمام صنوف ارتش بود.

اشیک آغاسی باشی: رئیس تشریفات کل دربار سلطنتی بود.

ناظر بیوتات: ریاست کلیه موسسات اقتصادی دربار شاهی، از آن جمله کارگاه های صنعتی دربار را به عهده داشت.

میرشکاری باشی : رئیس شکارگاه و امور مربوط به شکار شاه بود.

نکته : تمام اراضی کشور به دو بخش نامساوی ، یعنی قلمرو اراضی دیوانی (زمین های دولتی) و اراضی خالصه (املاک خاندان شاهی) تقسیم شده بود .

تست : اداره دستگاه مالیات و تنظیم صورت های مالیاتی از وظایف وی بود.

الف) دیوان بیگی ب) قوللر آغاسی ج) قورچی باشی د) مستوفی الممالک

جواب صحیح گزینه د

تست : در این دوران شکل جامعه صفوی هرمی است و در راس هرم پادشاه قرار می گرفت . دولت در آغاز به معنای سعادت یا برکت به کار برده می شد اما بعدها به معنی کشور به کار برده می شد . بازار در این دوران از افرادی همچون بازرگانان ، اعضای اصناف و اعضای گروه های اخوت نیمه مذهبی (فتوت) بود .

الف) مادها ب) هخامنشیان ج) سلجوقیان د) صفویان

جواب صحیح گزینه د

مدیریت دولتی ایران در دوران معاصر

در ایران اداره امور دولتی با فرمان مشروطیت در سال ۱۳۲۴ هجری قمری تجلی یافت. قانون اساسی در ایران همواره به عنوان نماد و ابزاری برای مبارزه با استبداد داخلی و استعمار خارجی بود . بعد از کودتای ۱۳۳۲ محمد رضا شاه پهلوی در موقعیت های گوناگون اقدام به تغییر قانون اساسی کرد و ایرانی ها ، شاه و دولت را مجاز به تخطی و تغییر قانون نمی دانستند . طرح اصلاحات ارضی که در زمان نخست وزیری علی امینی آغاز شد به عنوان ابزار مهم جهت رسیدن به نظم نوین اقتصادی – سیاسی و اجتماعی توسط شاه معرفی شد .

در سال ۱۳۴۰ شاه یک برنامه اصلاحی ۶ ماده ای به شرح زیر مطرح کرد :

۱-اصلاحات اراضی کشور ۲- فروختن کارخانه های دولتی ۳- ملی کردن جنگل ها ۴- تخصیص دادن سود سهام به کارگران ۵- تشکیل سپاه و ارتش ۶- اصلاح کردن قوانین انتخاباتی و حق رای دادن به

زنان

این برنامه ۶ ماده ای محمد رضا شاه پهلوی با عنوان انقلاب سفید در ایران مطرح شد . انقلاب سفید به دنبال تغییر روند کلی کشور در جهت غربی نمودن جامعه ایران بود و هدف انقلاب سفید جلب اعتماد بسیاری از اقشار و طبقات اجتماعی بود . یکی دیگر از اهداف انقلاب سفید کاهش فشار های داخلی و خارجی و تامین مشروعیت رژیم بود.

طرح اصلاحات ارضی در ۳ مرحله کلی عملی شد؛

۱. دولت ۱۶۰۰۰ روستا از مالکان خریداری کرد و هر مالک مجاز به داشتن یک روستا شد.
 ۲. در مرحله دوم (۱۳۴۴) به مالکان گزینه های مختلفی پیشنهاد شد . یک راه این بود که زمین را مستقیماً به دهقانان بفروشند و راه دوم این بود که بر اساس توافق های پیشین در مورد سهمیه بندی ، زمین را به دهقانان بفروشند راه سوم تشکیل تعاونی های روستایی بود.
 ۳. در مرحله سوم دولت به دنبال بهبود کیفیت زندگی دهقانان ، کمک به اقتصاد کشور از طریق فنون بازاریابی و تولید و تثبیت قیمت کالاهای کشاورزی بود .
- اصلاحات اداری باعث گردید اتکای رژیم از اقتدار سنتی به اقتدار بوروکراتیک تبدیل گردد و این مهم نتیجه فرآیند نوگرایی ای بود که شاه با صنعتی نمودن ، توسعه شهرنشینی ، افزایش ارتباطات جمعی و سیاسی شدن اقشار جامعه تقاضا را برای مشارکت افراد و گروه های مختلف افزایش داد . بنابراین بوروکراسی برای پاسخ به مشکلات اقتصادی - اجتماعی ناشی از این تحولات مطرح شد .
- بی ثباتی و عدم ثبات مدیریتی به دلیل جابجایی های پی در پی مقامات سازمانی و بوروکراسی در سطوح عالی و میانی به وجود آمد و عدم تصمیم گیری صحیح و ابهام در نظام اداری پیامد آن بود . از بوروکراسی برای جذب بیکاران استفاده شد و افزایش تامین اجتماعی منجر به تورم سازمانی و کاهش خردگرایی شد . کارایی بوروکراسی به علت تمرکز تصمیم گیری در راس هرم سازمانی و سیاسی زیر سوال رفت .

نکته : اولین برنامه هفت ساله کشور در سال ۱۳۲۷ تصویب شد و به پی آن در سال ۱۳۲۸ سازمان برنامه و بودجه تاسیس گردید.

تست : اولین برنامه هفت ساله کشور در چه سالی تصویب شد؟

الف) ۱۳۲۴ ب) ۱۳۲۷ ج) ۱۳۲۸ د) ۱۳۳۲

جواب صحیح گزینه ب

تست : در ایران اداره امور دولتی و با فرمان مشروطیت در چه سالی تجلی یافت.

الف) سال ۱۳۲۴ ب) سال ۱۳۲۷ ج) سال ۱۳۲۸ د) ۱۳۳۰

جواب صحیح گزینه الف

مدیریت دولتی اسلامی

آثار مختلف درباره نقش دین و مدیریت دولتی به ۳ دسته کلی تقسیم می شود؛

۱. عده ای از اندیشمندان دین را مجموعه ای از ارزش ها می دانند و رابطه دین و مدیریت دولتی را به شکلی غیر مستقیم بررسی کرده اند- این اندیشمندان عمدتاً غربی بوده اند و این نوع تفکر در کشورهای در حال توسعه نیز در حال مطالعه می باشد.
 ۲. عده ای از اندیشمندان دین را یک عنصر فرهنگی یا قسمتی از نظام توسعه می دانند.
 ۳. عده ای از اندیشمندان مستقیماً به پیوند دین و مدیریت دولتی از دو دیدگاه نگاه دینی تطبیقی و نگاه توجه به سنت های دینی یک جامعه پرداخته اند.
- وارینگتون معتقد است برای بررسی تاثیر دین در مدیریت دولتی ۳ جریان مهم و قابل توجه می باشد؛

۱. الگوهای مبتنی بر ایمان در سازمان ها

۲. الگوهای شیوه رهبری سازمانی

۳. حقیقت سازمان های مبتنی بر ایمان باوری

امیرالمومنین(ع) ۴ علت اصلی را برای انحلال و سقوط یک حکومت مطرح می نماید:

۱- حذف کارهای اصلی

۲- توجه زیاد به امور جزئی و ریز

۳- تقدم دادن به امور جزئی

۴- کنار گذاشتن انسان های با فضیلت

تست : کدام یک از علل اصلی برای انحلال و سقوط یک حکومت از دیدگاه امیرالمومنین نمی باشد؟

الف) حذف کارهای اصلی ب) توجه زیاد به امور جزئی و ریز

ج) تقدم دادن به امور اصلی د) کنار گذاشتن انسان های با فضیلت

جواب صحیح گزینه ج

اصول مدیریت اسلامی

۱. اصل معاد و بازخواست اعمال مدیران
۲. توجه به رعایت اصل خدمت در مدیریت نه کسب قدرت
۳. مدیران باید بدانند مدیریت در بخش دولتی امانت الهی محسوب می شود.
۴. مدیر باید به دنبال رضایت مخلوق باشد چرا که رضایت خالق در گرو رضایت مخلوق است.
۵. مدیری دولتی در سیاست ها باید آن ها را با روح ارزش های دینی سازگار کند.
۶. توجه به این اصل که سیاست ما عین دیانت ماست.
۷. تدوین کنندگان اصلی خط مشی های کشور، مدیران دولتی هستند.
۸. در صورت تعارض میان اصول مدیریت و اخلاق دینی، مدیر باید پیرو اخلاقیات دینی باشد.

اصول اساسی حاکم بر چهارچوب مدیریت دولتی اسلامی

۱. نمی توانیم رجوع کنندگان به سازمان های دولتی را صرفا مشتری، ارباب رجوع، مصرف کننده و بدانیم، آنها بندگان پروردگار هستند و باید به بندگان خدا خدمت کنید.
۲. به دنبال مصلحت عموم باشید که بتواند برای بندگان خداوند رشد دهنده باشد.
۳. اهمیت بیشتری برای ایفای نقش عمومی نسبت به نقش کارآفرینی شخصی در حوزه دولتی قائل باشید. کارآفرینی در بخش دولتی جایگاه چندانی ندارد.
۴. دستورات پروردگار را اجرایی کنید و مردم را برای اجرای آن متعهد سازید.
۵. محافظت از حق الناس در فرآیند حکومت و مدیریت اسلامی بسیار سخت و دشوار است.
۶. به دنبال حکمرانی بر مردم نباشید بلکه خود را خادم مردم بدانید.

۷. صرفاً بر روی بهره‌وری تمرکز نکنید و کرامت انسان‌ها را حفظ کنید.

۸. همواره بیاد داشته باشید که عمل و کردار مهم‌تر از گفتار است.

۹. برای پیشرفت مدیریت دولتی اسلامی، از دیگران بیاموزید.

۱۰. مدیریت دولتی اسلامی باید به دنبال رشد و تعالی بندگان خدا باشد.

استدلال زیربنایی نظریه مدیریت دولتی اسلامی این است که اگر قبول کنیم که دانش اجتماعی مبتنی بر زمینه و بستر است و ملیت بر دانش تأثیر مهمی دارد و دانش اجتماعی مربوط به یک زمان و مکان است، بنابراین می‌توانیم نظریه مدیریت دولتی اسلامی ارائه کنیم.

دو رویکرد کلی در خلق علم هنجاری در مدیریت دولتی اسلامی وجود دارد؛

۱. رویکرد امضایی؛

در صورتی که برای تأیید یک نظریه در مدیریت دولتی به سراغ آیات قرآن یا احادیث برویم و یا بیان کنیم که آنچه در حوزه مدیریت دولتی به عنوان نظریه مطرح شده است، در متون دینی ما بوده است، مثلاً می‌گوییم سلسله مراتب مازلو یا اصول اداری فایول در متون دینی بوده است.

۲. رویکرد فقه‌الاداره

نکته: از توانمندی‌های فقه برای پاسخ به سوالات مدیریت دولتی اسلامی پاسخ داده می‌شود، چرا که فقه می‌تواند با پویایی خود دانش مدیریت اسلامی تولید کند. انتقاد وارد به این رویکرد آن است که کلیه دانشجویان دوره دکتری باید به دانش فقه مجهز باشند.

تست: رویکرد‌های کلی در خلق علم هنجاری در مدیریت دولتی اسلامی کدامند؟

الف) قیاسی و استقرایی

ب) امضایی و فقه‌الاداره

ج) هنجاری و غیرهنجاری

د) فقه و استدلال

جواب صحیح گزینه ب

جدایی سیاست از اداره در اسلام

عده‌ای معتقدند میان سیاست و اداره در دین اسلام تمایز و جدایی وجود ندارد. چرا که مشروعیت رهبران مسلمان ریشه الهی دارد نه ریشه مردمی و دموکراتیک.

ارزش های کلیدی و مهم در مدیریت اسلامی عبارت است از؛

۱. عدالت

۲. برابری

۳. راستگویی و وفاداری به پیمان ها

۴. انصاف و مهربانی

۵. خودکنترلی



فصل دوم

بروکراسی

بروکراسی

کلمه "بروکراسی" ابتداء در قرن هیجدهم توسط اقتصاد دانان فرانسوی به نام "وینست دوگوزنی" مطرح شد. اما در سال 1910 جامعه شناس آلمانی ماکس وبر موضوع و بحث بروکراسی را عنوان و تشریح کرد. بروکراسی (Bureaucracy) از دو بخش bureau به معنی میز و دفتر کار و پسوند cratie به معنی سالاری ایجاد شده است. برابر فارسی آن یعنی دیوان سالاری ترجمه ای از همین واژه است. به طور کلی، دیوان سالاری یا بروکراسی به معنی یک سیستم کارکرد عقلانی و قانونمند است.

واژه بروکراسی برای نخستین بار توسط شخصی فرانسوی بنام وینسنت دو گارنی (Vincent de Gournay) در سال ۱۷۴۵ استفاده شد. او واژه bureau به معنای میز تحریر و دفتر یا اداره، پسوند یونانی cracy را افزود و واژه بروکراسی را به معنای حکومت ادارات و یا حکومت مقامات رسمی بکار برد. در قرن ۱۹ این واژه در آلمان متداول شد (شاید در ارتباط با تغییرات و اصلاحاتی که در دولت و ارتش پروس پس از شکست از ناپلئون بوجود آمده بود و نیز اهمیت نوشته های هگل درباره بروکراسی پروس). نقل از جامعه شناسی سازمانها اثر منوچهر صبوری

نخستین بار، بروکراسی به عنوان یک پدیده اجتماعی و با توجه به کاربرد عملی آن، به وسیله ماکس وبر مورد استفاده قرار گرفت. وبر توجه خود را عمدتاً روی تأثیر سازمانهای بوروکراتیک در ساختار

سیاسی جامعه متمرکز کرد. او بیشتر به علت وجودی سازمانها و نحوه اعمال قدرت نظر داشت. وبر اصطلاح بوروکراسی را در دو معنی بکار برد: ۱- مجموع مقامات اداری ۲- سازمانهای بزرگ رسمی در جامعه امروزی.

وبر، قدرت را امکان تحمیل اراده انسان بر رفتار اشخاص دیگر تعریف می کند. البته قدرت به صورت عام و کلی آن مورد نظر وبر نیست، بلکه به نوع خاصی از روابط ناشی از قدرت که آن را سلطه یا استیلا می خواند، توجه دارد. منظور وبر از سلطه آن نوع رابطه قدرتی است که در آن فرمانروا، رئیس یا شخصی که اراده خود را بر دیگران تحمیل می کند، اعمال قدرت را حق خود دانسته و اطاعت از دستورها را وظیفه فرمانبردار مرنوس می داند. به عبارت دیگر، نوعی صلاحیت پذیرفته شده که به اعمال قدرت، هم از نظر رهبر و هم از نظر پیرو، مشروعیت می بخشد.

نظریه بوروکراسی وبر

ماکس وبر نیز معتقد به جدایی سیاست های حزب ها از اداره بود اما برخلاف ویلسون و گودنو بر دورنگه داشتن اداره از سیاست تاکید داشت. یعنی بجای اینکه سیاست را از اداره جدا کند به دنبال جداکردن اداره از سیاست بود.

بوروکراسی وبر بر حاکمیت قانون تاکید دارد و کارآفرینی را قبول ندارد.

ابهام موجود در واژه بوروکراسی همواره منجر به انتقادات فراوان نسبت به آن شده است اما علی رغم انتقادات زیاد، بوروکراسی همچنان قابل استفاده است. در میان عوام و مردم ، بوروکراسی به عنوان کاغذ بازی که واژه ای نامناسب و منفی است به کار برده می شود .

برای تعریف بوروکراسی ، گرایش رایج و متداول تاکید بر ویژگی های ساختاری می باشد . گرایش دیگری که برای تعریف بوروکراسی به کار می رود، تاکید بر ویژگی های رفتاری است.

(تعریف بوروکراسی)



بر اساس ویژگی های
ساختاری؛
هال
ویکتور تامپسون

تست : معتقد به جدایی سیاست های حزب ها از اداره بود و بر دورنگه داشتن اداره از سیاست تاکید داشت. یعنی بجای اینکه سیاست را از اداره جدا کند به دنبال جدا کردن اداره از سیاست بود.

الف) وبر ب) ویلسون ج) گودنو د) سایمون
پاسخ صحیح گزینه الف

تعاریف بوروکراسی بر اساس ویژگی های ساختاری

هال برای تعریف بوروکراسی ۴ بعد را در نظر می گیرد؛

۱. سلسله مراتب اختیار مشخص
 ۲. تقسیم کار مبتنی بر تخصص گرایی وظایف
 ۳. مجموعه ای از قواعد و دستورالعمل ها برای انجام دادن کارها
 ۴. نظام حقوقی که در بر دارنده حقوق و مسئولیت های افراد شاغل در بوروکراسی است.
- ویکتور تامپسون کامل ترین تعریف بر اساس ویژگی های ساختاری بیان می کند: او معتقد است سازمان بوروکراتیک دو ویژگی عمده دارد؛

۱- سلسله مراتب مشخص

۲- تقسیم کار بسیار واضح

تعاریف بوروکراسی بر اساس ویژگی های رفتاری

در این دسته تعاریف برای شناسایی الگوی رفتاری بوروکراتیک بر ویژگی های رفتاری تاکید می شود :

فردریش ویژگی های رفتاری الگوی بوروکراتیک را ۴ عامل عینیت ، ثبات ، دقت و مسئولیت می داند .
آیدین شتات بوروکراسی را همچون یک موجود زنده می داند که دارای خصیصه هوموستاتیس یا تعادل پویا است که بوروکراسی در مواجهه با محیط از خود نشان می دهد .

مارکس بیان می کند ماهیت بوروکراسی به گونه ای است که ویژگی های منفی و نقاط ضعفی را ایجاد می کند که نهایتاً نقات قوت را تحت الشعاع قرار می دهد .

تمایز و تفاوت میان بوروکراسی های دولتی بیشتر به دلیل شیوه تشریح و تبیین ویژگی های ساختاری و یا ترکیب ویژگی های ساختاری و رفتاری بوروکراسی است.

مارکس منشا شکلی بوروکراتیک شدن سازمان را سلسله مراتب می داند که احتمالاً مهمترین ویژگی ساختاری مبتنی بر عقلانیت اداری می باشد .

دو عامل اساسی در نظام های سیاسی به عنوان عناصر نظام بوروکراتیک باید مورد توجه قرار بگیرد :

۱- محیط سازمانی مدیریت داخلی (بعد داخلی)

۲- محیط اقتصادی ، سیاسی و اجتماعی حول بوروکراسی (بعد خارجی)

در بعد اول بر الگوهای سازمان دهی واحد های دولتی و نحوه ی استخدام افراد در بخش دولتی تاکید می شود. شکل گیری گروه بندی های گسترده در سازمان های بزرگ به دلیل وجود سلسله مراتب و تخصص گرایی است که علی رغم وجود جهت گیری های سیاسی متفاوت و سایر جنبه ها در کشور های مختلف ، به صورت یکسان وجود دارد.

بعد دوم که بعنوان بوم شناسی در مدیریت دولتی شناخته می شود پیچیدگی و عدم وضوح بیشتری دارد . به این ترتیب که برای شناخت و درک درست بوروکراسی ها باید محیط پیرامونی آنها ، تاثیرات و تاثرات و عوامل ایجاد کننده و تغییر دهنده آنها و درجه اهمیت و اولویت آنها شناخته شود .

محیط بوروکراسی به صورت یکسری دوایر متحد المركز به شکل زیر قابل توصیف است . نظام اجتماعی همه ابعاد جامعه را در بر می گیرد ، نظام اقتصادی ، بعد اقتصادی و مالی این نظام را شکل

می دهد و لایه داخلی نظام سیاسی است که بوروکراسی و سایر اشکال مدیریت اداری درون این نظام جای می گیرند .

شکل ۲- ۱ : محیط بوروکراسی



در مجموع بوروکراسی و بر شامل ۶ اصل زیر است:

۱. اختیار؛ حق صدور دستور و اعمال قدرت مبتنی بر قوانین و مقررات
۲. سلسله مراتب
۳. غیرشخصی سازی و مستند سازی و تکیه بر اسناد و مدارک
۴. تاکید بر شایستگی و تخصص گرایی
۵. استخدام تمام وقت
۶. حاکمیت قوانین و مقررات

تست : دو عامل اساسی که در نظام های سیاسی به عنوان عناصر نظام بوروکراتیک باید مورد توجه قرار بگیرد کدامند؟

الف) بعد سازمانی-بعد مدیریت ب) بعد سیاسی-بعد اجتماعی

ج) بعد عقلایی-بعد سیاسی د) بعد داخلی-بعد خارجی

پاسخ صحیح گزینه د

انواع بوروکراسی ها

بوروکراسی نماینده

یک از راهکارها برای تعدیل سیستم سلسله مراتبی بوروکراسی وبر، استفاده از بوروکراسی نماینده بود که بر این موضوع تاکید می کرد که افراد حاضر در بوروکراسی باید به صورت ترکیبی از کلیه شهروندان با جنسیت، طبقه اجتماعی، نژاد و قومیت های متفاوت باشند. بوروکراسی نماینده امکان فرصت های برابر برای همه افراد را فراهم می کند. عده ای از بوروکراسی نماینده انتقاد کرده اند و معتقدند زمانی که افراد وارد سیستم بوروکراسی می شوند، بوسیله سیستم جامعه پذیری سازمانی همانند یکدیگر خواهند شد.

پیش فرض بوروکراسی نماینده این است که اگر کارکنان نهادهای نظام دولتی نماینده تمام جمعیت در یک جامعه باشند، تصمیماتی که گرفته می شود به خواسته ی اکثریت جامعه نزدیک تر خواهد بود.

تست : پیش فرض این بوروکراسی این است که اگر کارکنان نهادهای نظام دولتی نماینده تمام جمعیت در یک جامعه باشند، تصمیماتی که گرفته می شود به خواسته ی اکثریت جامعه نزدیک تر خواهد بود.

الف) نماینده ب) سطح خیابان ج) بالا به پایین د) پایین به بالا

پاسخ صحیح گزینه الف

بوروکراسی سطح خیابان

بوروکراسی سطح خیابان توسط لیپسکای مطرح شد. او بیان می کند بوروکرات های سطح خیابان افراد رده جلویی (صفی) دولت هستند که با ارباب رجوع و مردم به طور مستقیم و بی واسطه در ارتباط هستند. این دسته از افراد نسبت به خط مشی گذاران درک واقع بینانه تری از خواسته و منافع عامه دارند اما آنها به طور مستقیم مسئول پاسخگویی به مردم نیستند. این افراد در دوره های مختلف و حاکمیت احزاب مختلف ثابت هستند اما مدیران عالی مرتبه با تغییر دولت، تغییر می کنند. پلیس، معلمان، آتش نشانان و بسیاری از افراد اجرایی دولت می توانند به عنوان بوروکرات های سطح خیابان شناخته شوند.

تست : این بوروکراسی بر این موضوع تاکید می کرد که افراد حاضر در بوروکراسی باید به صورت ترکیبی از کلیه شهروندان با جنسیت، طبقه اجتماعی، نژاد و قومیت های متفاوت باشند و امکان فرصت های برابر برای همه افراد را فراهم کند.

الف) نماینده ب) سطح خیابان ج) بالا به پایین د) پایین به بالا

پاسخ صحیح گزینه ب

دموکراسی

دموکراسی یک واژه یونانی است که از ترکیب دو واژه Demos به معنای مردم و Kratein به معنای حکومت کردن تشکیل شده است. ارسطو معتقد است دموکراسی به معنای حاکمیت فقرا بر منافع شخصی شان است. فردریش نیز عمل بر اساس خواسته ها و اولویت های مردم را در تعریف دموکراسی می آورد. در حالی که توماس کوهن نظام دموکراسی را شیوه حکومتی می داند که افراد جامعه به شکل مستقیم یا غیرمستقیم در تصمیم گیری های مربوط به خود همکاری می کنند. چرچیل با توجه به اینکه از اشراف زادگان است با دموکراسی مخالفت می کرد و آن را بدترین شکل حکومت می دانست.

رابرت دال برای دموکراسی ۵ مبنا و پایه کلی مطرح می کند که شامل:

۱. فرصت های مشارکت برابر و واقعی
۲. حق رای برابر برای تمام افراد
۳. داشتن درک واضح از خط مشی های اصلی و جایگزین
۴. شناخت اولویت ها برای قرار گرفتن در دستور کار
۵. برابری و وحدت تمامی افراد

دموکراسی انتقادی

دموکراسی انتقادی به دنبال آن است نوع تفکر سیستم های حاضر را به چالش بکشانند. این نوع دموکراسی دنیای مبتنی بر برابری به تصویر می کشد که تمامی افراد جامعه و شهروندان در فرآیند

دموکراسی مشارکت دارند. این نوع دموکراسی از مشارکت گسترده و مستقیم شهروندان در نظام دموکراسی محور حمایت زیادی به عمل می آورد.

تست : این نوع دموکراسی دنیای مبتنی بر برابری به تصویر می کشد که تمامی افراد جامعه و شهروندان در فرآیند دموکراسی مشارکت دارند. این نوع دموکراسی از مشارکت گسترده و مستقیم شهروندان در نظام دموکراسی محور حمایت زیادی به عمل می آورد.

(ب) دموکراسی حمایتی

(الف) دموکراسی برابری

(د) دموکراسی انتقادی

(ج) دموکراسی شهروندی

پاسخ صحیح گزینه د

تئوری مدیریت دموکراتیک

در این تئوری دو اصل سلسله مراتب و تمرکز که محور اساسی مدیریت دولتی محسوب می شدند، جایگاهی ندارند. بر اساس قانون اساسی می توان افراد مختلف را در تصمیم گیری وارد ساخت. در تئوری مدیریت دموکراتیک بر استفاده از ساختارهای متنوع برای تهیه کالای عمومی تاکید می شود. همچنین بیان می شود که مسئولین امور دولتی به اندازه پیروان خود فساد پذیرند و باید مورد نظارت قرار گیرند. تئوری مدیریت دموکراتیک به عنوان یک راهکار جایگزین برای نظریه ویلسون مطرح گردید.

تست : در این تئوری بر استفاده از ساختارهای متنوع برای تهیه کالای عمومی تاکید می شود. همچنین بیان می شود که مسئولین امور دولتی به اندازه پیروان خود فساد پذیرند و باید مورد نظارت قرار گیرند.

(الف) مدیریت دموکراتیک (ب) بوروکراسی (ج) دموکراسی انتقادی (د) اتوکراسی

پاسخ صحیح گزینه الف

روح دموکراتیک

اپل بای روح دموکراتیک را با ویژگی های سه گانه الف) خوشبینی ب) جرئت و ج) انصاف همراه با محبت می داند.

تحقق دموکراسی در رویکردهای مختلف

در اداره امور عمومی سنتی بر پاسخگویی سلسله مراتبی تاکید می شود و دموکراسی از طریق پاسخگویی رهبران سیاسی منتخب به مردم صورت می گیرد.

در نهضت مدیریت دولتی نوین، با حق انتخاب به مردم و آزادی های اقتصادی از میزان بوروکراسی گرایی کاسته شده و دموکراسی محقق می گردد. در خدمات عمومی نوین دموکراسی از طریق ایجاد فضای گفتمان و شهروندی دموکراتیک، بوجود می آید.

تست : در خدمات عمومی نوین دموکراسی از چه طریق بوجود می آید؟

الف) ایجاد فضای گفتمان و شهروندی ب) مبتنی بر قوانین و مقررات

ج) توانمندسازی و تخصیص اعتبارات د) ارائه خدمات توسط ادارات دولتی

پاسخ صحیح گزینه الف

رابطه بوروکراسی و دموکراسی

دانشمندان زیادی در مورد بوروکراسی و دموکراسی اظهار نظر کرده اند. بوروکراسی بر موضوعاتی همچون سلسله مراتب، تبعیت محض از دستورات، عقلانیت، پنهان کاری و انعطاف ناپذیری تاکید دارد و با دموکراسی که مبتنی بر اصولی همچون مشارکت، شفافیت، آزادی عمل و انعطاف پذیری است تعارض غیر قابل اجتنابی دارد. هر چند از مدیران دولتی همیشه انتظار پاسخگویی وجود دارد (دموکراسی) اما باید به کارآمدی دولت (بوروکراسی) هم توجه کرد. از این رو گفته می شود که مدیریت دولتی ابزاری برای سازش و آشتی بین بوروکراسی و دموکراسی است.

البته انتقاداتی علیه بوروکراسی صورت گرفته است. مثلاً رابرت مرتن معتقد است که در بوروکراسی هدف ها جابجا می شود (جابجایی هدف - وسیله)، گلدنر بیان می کند بوروکراسی صرفاً آن چه باید صورت بگیرد را بیان می کند و این موضوع باعث می شود افراد به حداقل کارهایی که از آنها انتظار می

رود اکتفا کنند. تامپسون از نوعی سپر بلا صحبت می کند و معتقد است افراد از قوانین و مقررات به عنوان یک محافظ و سرپوش بر اشتباهات و خطاهای خود یا عدم پاسخگویی به ارباب رجوع استفاده می نمایند. سلزنیک نیز معتقد است که بوروکراسی منجر به نوعی بخشی نگری و توجه به خود در بخش های دولتی می شود.

والدو معتقد است در تفکر سنتی اداره امور دولتی بوروکراسی و دموکراسی در یک راستا فرض می شود در حالی که بوروکراسی می تواند باعث ایجاد موانع زیادی در راه دموکراسی گردد. او دموکراسی را تلاش برای بدست آوردن آزادی تلقی می کند در حالی که بوروکراسی و بر را تلاشی برای ایجاد سازمان سلسله مراتبی برای بهبود پاسخگویی، قانون مداری و تخصص محوری می داند. والدو اصول دموکراسی را متناقض با اصول بوروکراسی می داند. مثلاً معتقد است که اصل سلسله مراتب با اصل برابری است یا اصل نظم و انضباط و قانون مداری با اصل آزادی در تضاد است.

تفاوت اتوکراسی و دموکراسی

اتوکراسی و دموکراسی دارای یک تفاوت اساسی می باشند و آن وجود یا نبود یک مقام نماینده یا کنترل کننده برای پیگیری خواست مردم از طریق مکانیزم نظارت در نظام اداری می باشد.

تست : تفاوت اتوکراسی و دموکراسی در چیست؟

الف) نبود یک مقام نماینده برای پیگیری خواست مردم از طریق مکانیزم نظارت

ب) حق انتخاب به مردم و آزادی های اقتصادی

ج) روش ها و ابزارهای مختلف برای بکارگیری تخصص و شایستگی

د) مشارکت تمامی افراد جامعه و شهروندان در فرآیند دموکراسی

پاسخ صحیح گزینه الف

قابلیت بی طرفی سیاسی

قابلیت بی طرفی به این امر اشاره دارد که مدیران دولتی در زمان خط مشی گذاری باید بی طرفی خود را حفظ نمایند و زمانی که خط مشی ها وضع شدند باید بتواند روش ها و ابزارهای مختلف را بکار بگیرد تا بتواند خط مشی های مافوق ها را با تخصص و شایستگی انجام دهد.

تفاوت سازمان یا جامعه بوروکراتیک و فرابوروکراتیک

جامعه فرابوروکراتیک نوعی جامعه است که در آن مدیران و مردم یا در واقع رهبران و پیروان بتوانند بر اساس قواعدبازی عمل نمایند و از آموزش های کافی برخوردارباشند. وللدو این نوع جامعه را مطرح می کند.

جدول شماره ۲-۱ : مقایسه جامعه بوروکراتیک و فرابوروکراتیک

بوروکراسی	فرا بوروکراتیک
مبتنی بر نیازهای خود سازمان	مبتنی بر ارائه خدمات با کیفیت
تاکید بر قدرت پست و مقام	تاکید بر رهبری و مدیریت مشارکتی
مبتنی بر قوانین و مقررات	مبتنی بر توانمند سازی و توجه به کارکنان
تاکید بر اقدامات فردی	تاکید بر اقدامات جمعی
محافظه کاری بودن	به دنبال تغییر و نوآوری بودن
فرآیند محوری	نتیجه محوری
تمرکز و سلسله مراتب	عدم تمرکز و شبکه
ارائه خدمات توسط ادارات دولتی	ارائه خدمات از طریق شیوه های مختلف
تامین مالی بوسیله بودجه و تخصیص اعتبارات	تامین مالی برنامه ها و کسب درآمد
دولت به صورت انحصاری فعالیت می کند.	دولت در ارائه خدمات با بخش خصوصی همکاری می کند.

تست : نوعی جامعه است که در آن مدیران و مردم یا در واقع رهبران و پیروان بتوانند بر اساس قواعد بازی عمل نمایند و از آموزش های کافی برخوردار باشند.

الف) اتوکراسی ب) ادهوکراسی ج) بوروکراتیک د) فرابوروکراتیک

پاسخ صحیح گزینه د

بوروکراسی و تاریخ آن در ایران

وجود سیستم مدیریت دولتی در ایران به ۴۰۰۰ سال قبل از میلاد بر می گردد و حکومت هخامنشیان در سده های ۴ تا ۶ قبل از میلاد مسیح ، از یک نظام اداری متمرکز بهره می بردند .

ساسانیان نیز این نظام اداری را بهبود دادند و سیستم جدیدی به وجود آوردند که بعد ها مورد استفاده عباسیان ، عثمانیان و صفویان قرار گرفت . بوروکراسی ایران در دوران قاجار نسبت به کشور های غربی عقب مانده تر بود چرا که سالیان طولانی قاجاریان از ایجاد نظام اداری کارآمد در کشور جلوگیری می کردند .

۳ ویژگی برجسته و مهم بوروکراسی در دوران پهلوی دوم :

۱. وجود تیم متمرکز تصمیم گیری

۲. تغییرات پی در پی مقامات سیاسی

۳. استفاده از نظام اداری بوروکراسی برای تامین اجتماعی نیروی کار

محیط بوروکراسی در جمهوری اسلامی ایران

مطابق با قانون اساسی حکومت بر اساس اصل تفکیک قوا به سه قوه مستقل مجریه ، قضاییه و مقننه زیر نظر رهبری تقسیم می شود و رهبر فرمانده کل قوای مصلح کشور می باشد . بر اساس دیدگاه اندیشمندان، هدف اصلی "تفکیک قوا"، ایجاد توازن قدرت (موازنه و مراقبه) می باشد. در بوروکراسی جمهوری اسلامی ایران دو نهاد سیاسی مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای نگهبان نقش کلیدی دارند .

در سطح حکومت مرکزی ، بوروکراسی جمهوری اسلامی ایران شامل وزارتخانه ها، موسسات دولتی و موسسات عمومی می شود . وزارتخانه ها که اختیارات زیادی دارند سازمان های اصلی و مهم قوه مجریه محسوب می شوند.

هر یک از سازمان های دولتی باید زیر نظر یک وزارتخانه یا رئیس جمهور باشد. به غیر از وزارت خارجه همه وزارتخانه ها، واحد های زیر مجموعه اداری در استان ها و شهرستان ها ایجاد کرده اند.

نخستین تغییر در وزارتخانه ها بعد از انقلاب ، ادغام وزارت فرهنگ و هنر و وزارت آموزش عالی بود و وزارتخانه جدید علوم و آموزش عالی نامیده می شد.

تست : در بوروکراسی جمهوری اسلامی ایران کدام نهاد های سیاسی نقش کلیدی دارند ؟

الف) مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای نگهبان

ب) مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان

ج) مجلس خبرگان و شورای نگهبان

د) همه موارد

پاسخ صحیح گزینه الف

بوروکراسی در مدیریت اسلامی

استفاده از ابزار ها، شیوه ها، روش های اداره یک کشور در کشوری دیگر بستگی به زمینه های کشور دوم دارد. البته در اسلام نسبی گرایی و نسبیت در ارزش های اساسی بی معنی است. یکی از محققان اسلامی معتقد است که تقسیم کار روشن، سلسله مراتب، عدم تمرکز و مشارکت و تخصص گرایی می تواند به عنوان ارزش های محوری مدیریت بوروکراتیک وبری اسلامی مد نظر قرار داد.

در نظریه پردازی حوزه مدیریت دولتی اسلامی می توان از دو رویکرد استفاده کرد؛

۱. رویکرد هنجاری

این رویکرد بر بایدها و نبایدها تاکید دارد. در این رویکرد با درک و فهم قرآن، سیره، سنت پیامبر(ص)، و ائمه و فقه اسلامی می توان نظریه های هنجاری را ارائه کرد. ویژگی های یک نظریه هنجاری عبارت است از؛

۱. صبغه ایدئولوژیکی و آرمان گرایانه دارد.

۲. امکان آزمون پذیری ندارد.

۳. پدیده های مختلف در درون یک طیف قرار می گیرد.

۴. جهت گیری پژوهش را تعیین می کند.

۵. متغیرهای کلی و کلان را نشان می دهد.

۲. رویکرد اثباتی یا علمی

در این حالت محقق ابتدا با استفاده از قرآن، سیره، سنت و فقه اسلامی چگونگی عمل پدیده های اداری را نظریه پردازی می کند که به آن مرحله کشف می گویند و سپس این نظریه ها را در عالم واقعی مورد آزمون قرار می دهد و در صورت سازگاری در جهان واقعی به صورت موقتی مورد تایید قرار می گیرد.

مبانی مدیریت دولتی اسلامی را می توان از مأخذهای زیر کسب نمود؛

۱. قرآن کریم
 ۲. مأخذ اسلامی
 ۳. سنت پیامبران و امامان معصوم
 ۴. نظریه های دانشمندان دین
 ۵. تجارب گذشتگان و عالمان در طول دوران تمدن اسلامی
- مبانی تشکیل دهنده مدیریت دولتی اسلامی عبارت است از؛
۱. خداوند انسان را خطاب قرار می دهد و آن ها را بندگان خود می داند.
 ۲. اکثریت جامعه یا مردم نمی توانند منفعت عامه را تشخیص دهند و پروردگار، پیامبر او، ائمه و در نهایت ولی جامعه است که منافع را تشخیص می دهد.
 ۳. حکومت در اسلام باید برای رشد مردم زمینه سازی کند.
 ۴. برای تشکیل حکومت اسلامی همه مردم مسئولیت دارند.
 ۵. برای پیشرفت باید از دیگران چیزهای جدیدی آموخت.
 ۶. مدیران اسلامی قبل از دعوت کردن مردم به کار نیک، خود باید با اعمال نیکو، خوبی ها را ترویج دهند.
 ۷. مدیران دولتی باید برای کرامت انسان ها اهمیت ویژه ای قائل باشند.
 ۸. نظام اداری وقف بندگان خدا باشد و کم تر به دستور دادن فکر کند.
 ۹. مدیران اسلامی باید در حفظ بیت المال بسیار کوشا و دقیق باشند.
 ۱۰. یک حکومت اسلامی صرفا نباید به تبلیغ و بیان اکتفا کند و باید تحقق دستورات پروردگار را عملی سازد.

تست : رویکردهای نظریه پردازی حوزه مدیریت دولتی اسلامی کدامند؟

الف) هنجاری و غیر هنجاری

ب) فرهنگی و ارزشی

ج) هنجاری و علمی

د) فرهنگی و اثباتی

پاسخ صحیح گزینه ج



فصل سوم

شکل گیری مدیریت دولتی نوین

اداره امور عمومی سنتی

مطابق با دیدگاه وایت و مک اسوایت سنت گرایی مبتنی بر دو اصل زیر است؛

۱. تاکید بر منفعت گرایی به عنوان هدایت کننده (هادی) اقدام مدیریت دولتی
 ۲. تاکید بر عمل گرایی (پراگماتیسم) هشیارانه به عنوان جهت دهنده اقدام در مدیریت دولتی
 - چهار اصل واضح به عنوان جهت گیری های کلی سنت گرا شناخته می شود؛
 ۱. استفاده از سیستم اجتماعی کلان به عنوان نقطه محوری واقعی و کاربردی
 ۲. ایجاد اتحاد و یکپارچگی ملی بوسیله پیوند منافع مختلف با محوریت سازمان های اداری
 ۳. تاثیرگذاری رهبران نهادی بر عوامل تعیین کننده نهادها بوسیله پتانسیل شخصی
 ۴. درک رویدادهای اداری به شکل ساختاری
- در مجموع سنت گرایان بخش دولتی را متفاوت از بخش خصوصی می دیدند و بر عدالت در بخش دولتی تاکید داشتند.
- استعاره غالب معرف رفتار حکومت در اداره امور سنتی، پارو زدن است. حکومت ها در این رویکرد شروع به پارو زدن می کنند تا کشتی جامعه به پیش رود. گاهی نگهداری و فعال سازی این پاروهای زیاد، بسیار پر هزینه و گران تمام می شود. مانند پاروی کنترل قیمت مرغ، پاروی کاشت درخت و
- از نهضت اداره امور سنتی سه برداشت شامل مدیریت اداری ویلسون، بوروکراسی وبر و اداره امور سنتی والدو وجود دارد.

مهم ترین اصول مورد تاکید در این رویکرد عبارت بودند از:

۱. جداسازی سیاست از اداره؛ به نحوی که تدوین خط مشی به سطح سیاسی و اجرا به سطح اداری واگذار شود.
۲. انجام کار و ارائه خدمات به وسیله بوروکراسی دولتی
۳. توسعه استانداردها و تاکید بر فرآیندها به جای نتایج
۴. کارکنان بخش عمومی برای انجام مسئولیت ها و وظایف خود احساس وظیفه می کنند.

۵. امور عمومی بر مبنایی دقیق و مبتنی بر قوانین و مقررات استوار است.

۶. مسئولین امور عمومی با سوء استفاده از مقام خود به دنبال اهداف شخصی و فردی نباشند.

رویکرد سنتی به اداره متاثر از نظریه های زیر است: دوگانگی سیاست - اداره ویلسون، مدیریت علمی تیلور، بوروکراسی وبر، روابط انسانی التون مایو

در اداره امور عمومی سنتی بهترین روش برای ارائه منافع عمومی، رعایت بی طرفی سیاسی، تحقق کارایی و جدایی سیاست از اداره بود که نقش منفعلانه ای را برای دولت در تعیین منافع عمومی می توان قائل بود.

نقش مدیران در اداره امور عمومی سنتی صرفاً اجرای خط مشی است و آن ها می بایستی بی طرفی خود را در فرآیند سیاسی نشان دهند. در اداره امور سنتی بر اجرای فعالیت ها از بالا به پایین تاکید می شود.

در اداره امور عمومی سنتی انسان ها خود کارآمد و مولد نیستند و باید آنها را کارآمد و مولد ساخت. در نگرش سنتی تاکید بر نسبت هزینه - منفعت و بهره وری هدف اصلی و مورد توجه مدیریت بود، یعنی صرفاً به افزایش کارایی و اثربخشی توجه می شد نه توجه به انسان به خاطر ارزش خود انسان.

نکته: « مدیریت » اشاره به عرصه کلی تری داشت که اندیشمندان علوم اجتماعی و عمدتاً دانشمندان روانشناسی سازمانی و مطالعات کسب و کار از آن بهره می گرفتند. همچنین « مدیریت » اشاره به توانمند سازی افراد و گروه ها در محیط های اجتماعی گوناگون و به کارگیری منابع انسانی برای افزایش کارایی و اثربخشی در فرایند تولید کالاها و عرضه خدمات داشت .

تست: نقش مدیران صرفاً اجرای خط مشی است و آن ها می بایستی بی طرفی خود را در فرآیند سیاسی نشان دهند و بر اجرای فعالیت ها از بالا به پایین تاکید می شود.

الف) مدیریت دولتی سنتی ب) مدیریت دولتی نوین

ج) اداره امور عمومی نوین د) مدیریت خصوصی

پاسخ صحیح گزینه الف

انتقادات به اداره امور عمومی سنتی

۱. عدم انعطاف پذیری و عدم ارائه خدمات

۲. عدم جدایی سیاست - اداره در عالم واقع

۳. شکل پاسخگویی خطی در اداره امور عمومی سنتی

بخش سیاسی یا بخش اقتصادی

در اواخر قرن ۱۸ بخش سیاسی بر بخش اقتصادی تسلط داشت. آدام اسمیت در کتاب ثروت ملل بر دست نامرئی و تسلط بخش اقتصادی بر بخش سیاسی تأکید می‌کرد. او بیان می‌کرد دولت‌ها صرفاً باید به سه وظیفه دفاع خارجی، نظم داخلی و تأمین کالاهای عمومی بپردازند. کینز مخالف با آدام اسمیت بود و بر تسلط بخش سیاسی بر بخش اقتصادی تأکید داشت. بعدها تاچر در انگلستان و ریگان در آمریکا بر دولت حداقلی و حذف دولت رفاه تأکید کردند.

در نگرشی جدید با عنوان راهبرد راه سوم بر یک راه حل مشخص و قطعی برای تمام کشورها تأکید نمی‌شود. در این رویکرد بیان می‌شود که دولت‌ها باید شرایطی را که در آن قرار گرفته‌اند بسنجند. این راهبرد نه مبتنی بر چپ سنتی (یعنی مداخله دولت) است و نه راست جدید (یعنی کنار گذاشتن دولت).

هدف رویکرد راه سوم بهبود عدالت اجتماعی، ارتقای منافع عمومی و شیوه ارائه خدمات دولتی و کمک نمودن به شهروندان برای هدایت یک جامعه است.

لوتر گیولیک در تعریف مدیریت دولتی بیان می‌کند که مدیریت دولتی عمدتاً بر حوزه اجرایی و اداری تمرکز دارد، اما مسائل اداری در قوه قانون گذاری و قوه قضاییه نیز وجود دارد. در نگاه گیولیک توجه به موضوعات دموکراتیک جای خود را به ساختار، کارایی و کنترل می‌دهد. او به دنبال استفاده از ایده شرکت سهامی در دولت است. مطابق با نظرات گیولیک در حوزه سازماندهی، کار را می‌توان بر اساس مبانی مختلفی همچون هدف، فرآیند، اشخاص یا محصولات و مکان جغرافیایی تقسیم‌بندی نمود.

برای شناسایی مدیریت دولتی نیز باید سه سطح را از هم تفکیک کنیم:

۱. مدیریت سیاسی (اداره امور سیاسی) یا سیاست

۲. مدیریت دولتی (اداره امور عمومی) یا اداره

۳. مدیریت خصوصی

نکته : حکومت به کلیه ساختارها، نهادها و سازمان‌های دولتی اشاره دارد که به طور رسمی مسئولیت تهیه و تنظیم خط‌مشی‌های عمومی و ارائه خدمات به جامعه را بر عهده دارد.

شکل‌گیری دولت مدرن

هلد معتقد بود دولت مدرن از قرن ۱۶ بوجود آمد. او شکل‌گیری دولت‌های مدرن را اولین بار به اروپاییان نسبت می‌دهد و به نوعی نظم مبتنی بر قانون یا نهاد در مرزهای یک قلمرو تأکید داشت که در درون آن، امکان سوء استفاده‌های شخصی و ممتاز فراهم نبود.

دولت‌های مدرن در مقابل با دولت‌های سنتی دارای نوعی یکسری ویژگی‌ها هستند که شامل:

۱. تعیین دقیق مرزها و سرزمینی شدن

۲. امکان برقراری ابزارهای اعمال قهر و کنترل‌های امنیتی

۳. تشکیل ساختارهای قدرت بر مبنای قانونی

۴. برقراری مشروعیت در دولت‌ها

مقایسه جوامع دارای دولت‌های مدرن و جوامع فاقد دولت را در جدول زیر می‌توانید مشاهده نمایید:

جدول شماره ۳-۱: مقایسه جوامع دارای دولت‌های مدرن و جوامع فاقد دولت

جوامع بدون دولت	جوامع با دولت‌های مدرن
استفاده از ابزارهای غیررسمی برای حکمرانی	وجود نهادهای حکومتی یا دستگاه‌های سیاسی
نبود مرزها و قلمرو دقیق و مشخص	حکمرانی بر قلمرو و افراد مشخص
ساختار قبیله‌ای و طایفه‌ای	تقسیم سازمان‌ها و نهادها به شکل رسمی

نکته : امروزه « لیبرالی کردن » اداره امور عمومی را یکی از آموزه های مدیریت دولتی نوین می‌شناسند.

مبانی نظری شکل گیری مدیریت دولتی نوین

مدیریت دولتی نوین تجلی نوعی راهبرد است؛ براساس آن اداره امور عمومی، دانش و تجربه مدیریت بازرگانی را برای بهبود کارائی و بهبود عملکرد کلی خدمات عمومی و سازمانهای دولتی به کار می برد. ظهور مدیریت دولتی با چهار روند کلان اداری زیر همراه بوده است :

۱. تلاش برای کاهش دادن رشد دولت از طریق کاهش حجم مخارج و تعداد کارکنان بخش دولتی؛
۲. تغییر جهت و مسیر بخش دولتی به سمت خصوصی سازی و شبه خصوصی سازی، با تأکیدی نو بر پرداخت یارانه برای تهیه و تدارک خدمات عمومی؛
۳. توسعه خودکارسازی اداری و به کارگیری فناوری اطلاعات در عرصه خدمات عمومی؛
۴. به کارگیری نوعی رویکرد مدیریتی در بخش عمومی که قابلیت کاربرد در بیشتر کشورها را داشته باشد.

نکته : اندیشمندانی نظیر گودنو و ویلسون « اداره امور عمومی » را رشته ای منحصر به فرد می دانند که می بایست نظریه مستقل خاص خود را می داشت و متصدیان امور در آن از مهارت های عملی ویژه بهره می بردند و از شیوه مستقلی استفاده می کردند. در این راستا، گرایش غالب « علم اداره » تحلیل عملیات نظامهای دیوان سالار بزرگ و فرایندهای موجود در نظام دولت برای اجرای خط مشی ها بود .

نکته : بر این اساس، قرار گرفتن پیشوند « مدیریت » به جای « اداره » در کنار واژه « عمومی » نخستین رگه تغییر در نحوه « مدیریت بخش دولتی » محسوب شد .

تست : این بخش از مدیریت تجلی نوعی راهبرد است و براساس آن ، دانش و تجربه مدیریت بازرگانی را برای بهبود کارائی و بهبود عملکرد کلی خدمات عمومی و سازمانهای دولتی به کار می برد.

الف) مدیریت دولتی سنتی ب) مدیریت دولتی نوین

ج) اداره امور عمومی نوین د) مدیریت خصوصی

پاسخ صحیح گزینه ب

رویکرد مدیریت دولتی نوین(مدیریت دولتی جدید)

این رویکرد با عناوینی همچون مدیریت گرای (پولیت آن را مطرح کرد)، مدیریت دولتی نوین (هود آن را مطرح ساخت)، اداره امور عمومی بر مبنای بازار (روزنبلوم آن را مطرح کرد) و دولت کارآفرین (آزبورن و گیلبر) شناخته می شود.

در مدیریت دولتی نوین تلاش شد تا از اصول علمی برای افزایش بهره وری استفاده شود. طرفداران این رویکرد به دنبال دولت حداقلی با ویژگی هایی همچون کوچک سازی، بازآفرینی و بازمهندسی دولت هستند.

رویکرد مدیریت دولتی نوین با فروپاشی جوامع سوسیالیستی سابق در بسیاری از جوامع تسلط یافت. تاکید اصلی آن بر کاهش بوروکراسی و افزایش استفاده از ساز و کار بازار است. استعاره غالب در این رویکرد سکان داری به جای پارو زدن است ولی نشان نمی دهد که چگونه حکومتی که پارو می زند باید به هدایت و سکان داری بپردازد.

در این نهضت راهبردهایی همچون "انعقاد قرارداد" یا "رقابت کنترل شده" به عنوان یک ابزار برای ارتقای کارایی و اثربخشی محسوب می شود.

اهمیت مدیریت دولتی نوین در شناخت نقاط منفی و مشکلات موجود در تئوری های سنتی است و این رویکرد در ارائه یک راه کار جایگزین اثربخش توفیقی نداشته است.

فرض محوری در رویکرد مدیریت دولتی نوین این است که تجمیع منافع فردی افراد در هر جامعه تقریب مناسبی از منافع عمومی آن جامعه است. پاسخگویی در مدیریت دولتی نوین به این صورت است که با استفاده از کنترل های عینی و خارجی عملکردها را ارزیابی می کند، بنابراین مدیریت دولتی نوین نحوه پاسخگویی در رویکرد اداره امور عمومی سنتی را به باد انتقاد می گیرد، چرا که این رویکرد به جای ارزیابی نتایج، به سراغ درون داد ها می رود.

در مدیریت دولتی نوین فرض بر این است که دولت را باید همانند یک کسب و کار تجاری اداره کرد. مدیریت دولتی نوین برای اولین بار در کشورهای انگلستان، استرالیا و نیوزیلند مطرح شد.

در مدیریت دولتی نوین مدیران دولتی هم نقش فعال کارآفرین خط مشی را بر عهده دارند و هم نقش تدوین کنندگان خط مشی، برای اینکه مصرف کنندگان آزادی انتخاب در خدمات داشته باشند. مدیریت دولتی نوین به مدیران در تدوین خط مشی استقلال عمل قابل توجهی اعطا می کند.

در مدیریت دولتی جدید دو رویکرد قابل توجه نسبت به اجرا تاکید بر خصوصی سازی و با هم تولید کردن است. در مدیریت دولتی جدید به دنبال اجرای کارآمد امور از طریق بخش خصوصی است. هم تولیدی در مدیریت دولتی نوین به مشارکت شهروندان در تولید کالاها و خدمات عمومی اشاره دارد.

تحولات بوجود آمده در دهه ۹۰ میلادی اندیشمندان مدیریت دولتی را بر آن داشت تا رویکرد جدیدی در دولت پیاده سازی کنند. مدیریت گرایی، اداره دولتی مبتنی بر بازار، پارادایم فرا بوروکراتیک، دولت کارآفرین همه به دنبال ایجاد نوعی رویکردبازاری در مدیریت دولتی نوین بودند. نقش فعال تری در مدیریت دولتی نوین به افراد داده می شود و آن نقش کارآفرین خط مشی است.

مدیریت دولتی جدید بر ستاده تاکید دارد و عملکرد مدیریت را مبتنی بر آن تدوین می نماید.

مهم ترین اصول مورد تاکید در این رویکرد عبارت اند از: فاصله گرفتن از بوروکراسی سنتی، افزایش خصوصی سازی و برون سپاری، استفاده از ساز و کارهای بازار (رقابت) و ارزیابی اثربخشی با شاخص های بازار، کاربرد مدیریت بازرگانی و حرفه ای در بخش عمومی و تاکید بر نتایج، تاکید بر صرفه جویی و مدیریت هزینه ها

از نظر هود، برای مدیریت دولتی نوین می توان ویژگی زیر را بر شمرد؛

۱. تلاش برای استفاده از روش های مدیریتی بخش خصوصی
۲. تهیه و تنظیم استانداردهای روشن عملکرد
۳. متمرکز شدن بر کنترل نتایج و ستاده (مطرح کردن دو روش بودجه بندی مبتنی بر برنامه و مبتنی بر عملکرد)
۴. افزایش رقابت در بخش دولتی
۵. تمرکز بر نظم، انضباط و صرفه جویی در مصرف منابع
۶. استفاده از شیوه های مدیریت حرفه ای در دولت
۷. تلاش برای تفکیک و تقسیم واحدها در بخش دولتی

نکته : دومین نویدی که حامیان مدیریت دولتی نوین به بخش دولتی می دهند، در زیربناهای مدیریت دولتی نوین هم قرار گرفته است، جدایی دوباره « سیاست - اداره » به مثابه شاهراه هر نوع بحث و بررسی درباره اداره امور عمومی است .

نکته : سومین محور نویدبخش مدیریت دولتی نوین بر ماهیت و ارزشهای کشورهای مردم سالار استوار است.

تست : مهم ترین اصول مورد تاکید در این رویکرد عبارت اند از: فاصله گرفتن از بوروکراسی سنتی، افزایش خصوصی سازی و برون سپاری، استفاده از ساز و کار های بازار (رقابت) و ارزیابی اثربخشی با شاخص های بازار، کاربرد مدیریت بازرگانی و حرفه ای در بخش عمومی و تاکید بر نتایج، تاکید بر صرفه جویی و مدیریت هزینه ها.

الف) مدیریت دولتی سنتی	ب) مدیریت دولتی جدید
ج) دموکراسی انتقادی	د) دموکراسی شهروندی
پاسخ صحیح گزینه ب	

بنیان های مدیریت دولت نوین

گارسون و اورمن ، مدیریت دولتی نوین را مطالعه ای میان رشته ای از جنبه های محوری اداره امور عمومی تعریف کرده اند؛ مطالعه ای که بر کارویژه های طرح ریزی ، سازماندهی و کنترل مدیریت در کنار مدیریت منابع انسانی، مالی، فیزیکی، اطلاعاتی و سیاسی تأکید داشت .

شش عنصر تشکیل دهنده دکنترین مدیریت دولتی نوین از نظر هود :

استقرار مدیریت علمی و حرفه ای در بخش عمومی؛

استانداردها و سنجه های مشخص عملکرد (شاخصهای عملکرد)؛

تأکید بیشتر بر کنترل ستاده های سازمان دولتی؛

ایجاد فضای رقابتی بیشتر در محیط سازمانهای دولتی؛

تأکید بر انضباط و صرفه جویی بیشتر در استفاده از منابع؛

تأکید بر سبکهای مدیریتی بخش خصوصی در بخش دولتی .

مہم ترین ارکان مدیریت دولتی نوین (ہایز و کیرنلی) :

این اصول شدیداً بر نظریه مدیریت بخش خصوصی و فلسفه کسب و کار متکی است اما هدف آنها کاهش مستمر و مداوم اندازهٔ فعالیت‌های دولت است. مدیریت دولتی نوین تجلی رویکردی است که بر اساس آن دانش و تجارب مدیریت بازرگانی را برای بهبود کارایی، اثربخشی و به طور کلی عملکرد خدمات عمومی در دیوان سالاری‌های نوین امروزی به کار می‌برد. این رویکرد، راهبرد تحول در بخش دولتی ایران نیز هست که در برنامه‌های توسعه و برنامه‌های تحول اداری ایران کاملاً مشاهده می‌شوند.

تست: تجلی رویکردی است که بر اساس آن دانش و تجارب مدیریت بازرگانی را برای بهبود کارایی، اثربخشی و به طور کلی عملکرد خدمات عمومی در دیوان سالاریهای نوین امروزی به کار می برد.

الف) مدیریت دولتی نوین

(ج) حکمرانی شبکه ای

پاسخ صحیح گزینه الف

ارکان مدیریت دولتی نوین شامل موارد زیر است؛

جدول ۳-۲: ارکان مدیریت دولتی نوین

کوچک سازی	کاهش قلمرو حیطه فعالیت های دولتی
مدیریت گرایی	توجه به اصول رشته مدیریت بازرگانی و استفاده از آن در بخش دولتی
تمرکز زدایی	مشارکت مردم به عنوان تصمیم گیرندگان اصلی در دریافت خدمات
دیوان سالاری زدائی	تاکید بر نتایج و ستاده ها بجای ورودی و فرآیندها
خصوصی سازی	ارائه کالا و خدمات بوسیله شرکت های غیر دولتی

خصوصی سازی به معنای انتقال سرمایه ها، فعالیت ها، بخش ها و سازمان ها از بخش دولتی به بخش خصوصی

خصوصی سازی می تواند به روش های مختلف زیر صورت بگیرد:

(۱) کاهش میزان بوروکراسی و قوانین دیوان سالارانه

(۲) پرداخت بخشی از سود به کارکنان

(۳) واگذاری مدیریت به بخش خصوصی بدون تغییر مالکیت

(۴) فروش اوراق سهام بوسیله مناقصه

(۵) واگذاری مدیریت و مالکیت به بخش خصوصی

(۶) برون سپاری تولید و حفظ فعالیت های بازاریابی و تدارکات و آماد

نکته؛ جمع‌سپاری (Crowdsourcing) به معنای برون‌سپاری یک پروژه به انبوه مردم است. جمع‌سپاری به معنی تقسیم یک کار بین تعداد زیادی از افراد است به گونه‌ای که هر فرد بخش کوچکی از آن را انجام دهد. از طرف دیگر جمع‌سپاری به معنای درخواست و حصول ایده کالا یا خدمت از کل اعضای جامعه است. مراجع و نهادهای دولتی در اغلب شرایط بسیاری از امور فرعی و ستادی خود را به واحدهای متخصص برون سازمانی محول می‌کنند. نام این نوع از تفویض وظایف، برون سپاری است. واژه جمع سپاری بیشتر در خصوص فعالیت‌هایی موضوعیت می‌یابد که توسط عموم افراد جامعه قابل اجرا باشد.

برای مقابله با تهدیدات خصوصی سازی در کشور ایران می توان از راهکارهای زیر استفاده کرد:

- کلیه فعالیت های اقتصادی را به بخش خصوصی واگذار نکنیم.
- مراکز و مناطق مهم اقتصادی با فعالیت مشترک بخش دولتی و خصوصی اداره شوند.
- گسترش و تقویت تعاونی های کشور
- مدیران دولتی شایسته و عاقل را برای پست های دولتی بر گزینیم.
- به رفاه اکثریت جامعه فکر کنیم، نه صرفاً به رفاه عده ای خاص و تاکید مدیران بر نظریه خادمیت.

نکته: در بیان تفاوت میان اداره امور عمومی سنتی و مدیریت دولتی نوین می توان گفت که اداره امور عمومی سنتی بیشتر بر پاسخگو بودن به قانون و مقررات و بر ثبات تاکید داشت. مدیریت دولتی نوین به دنبال تغییر، عملکردگرایی، تمرکززدایی و کسب درآمد نه صرفا مصرف بودجه بود. مهم ترین نظریات مبنایی مدیریت دولتی نوین شامل نظریه انتخاب عمومی، نظریه اصیل - وکیل و نظریه هزینه داد و ستد است.

تست: کدام یک از ارکان مدیریت دولتی نوین نمی باشد؟

الف) کوچک سازی ب) خصوصی سازی ج) مدیریت گرایی د) تمرکز گرایی

پاسخ صحیح گزینه د

مفاهیم با اهمیت در مدیریت دولتی جدید

دو مفهوم با اهمیت در مدیریت دولتی جدید مدیریت گرایی و قراردادگرایی است. مدیریت گرایی به معنای ایجاد شرایطی است که بتوان به منظور افزایش کارایی از روش های بخش خصوصی در مدیریت دولتی استفاده کرد. مانند مدیریت کیفیت فراگیر یا دولت الکترونیک اصول مدیریت گرایی که توسط پولیت مطرح شد؛

۱. بهبود مستمر در کارایی

۲. استفاده نمودن از تکنولوژی های پیشرفته

۳. هماهنگ کننده نیروی انسانی برای رسیدن به بهره وری

۴. ایفای نقش مدیریت حرفه ای

۵. دادن حق مدیریت به مدیران

قراردادگرایی بر استفاده از روش "عقد قرارداد" برای ایجاد هماهنگی بجاى قوانین و مقررات تاکید می شود. این قراردادها منجر به ۳ نتیجه می گردد، اولاً نوعی توافق شکل می گیرد ثانیاً تعهدی مکتوب و غیرقابل انکار برقرار می شود و ثالثاً برای مبادله کالا و خدمات نوعی سیستم جبران خدمات شکل می گیرد.

قرارداد ها ۲ شکل عمده دارند؛

۱. داد و ستد یا تعاملات

در این قرارداد به صورت هم زمان کالا یا خدمتی خریداری و به فروش می رسد.

۲. کارگزاری یا عاملیت

در این قرارداد فرد واسطی به استخدام در می آید و انجام قراردادها و ارائه خدمات را بر عهده می گیرد.

در صورتی یک قرارداد دارای کارایی خواهد بود که ۵ ویژگی زیر را داشته باشد؛

۱. داوطلبانه بودن

۲. مبتنی بر اهداف

۳. انگیزاننده و تشویق کننده باشد.

۴. روشن و مشخص (عینی) باشد.

۵. دارای افق زمانی محدود باشند.

مهم ترین عیب قرارداد ها این است که در صورت عدم نظارت بر تنظیم قراردادها، اصول عدالت اجتماعی زیر سوال می رود.

برای اینکه مدیریت دولتی جدید بخواهد بخوبی در سازمان ها پیاده شود، باید در حوزه های زیر تغییراتی صورت گیرد؛

۱. تفسیر ساختاری؛

الف) ساختار سازمان ها باید مسطح تر شود، هماهنگی راحت تر شود و تحریف های ارتباطاتی کم تر گردد.

ب) ساختار سازمان ها غیر رسمی تر شود و به کارکنان امکان رفع نیازمندی های مشتری را بدهد.

ج) از نظر افقی باید روابط پیچیده تری داشته باشد و از تفکیک جغرافیایی استفاده نماید.

۲. تغییر فرهنگی؛ به طور کلی از رفتارها، نگرش و ارزش های مدیریت گرایی حمایت شود.

۳. مدیریت نیروی انسانی (کارکنان)؛ برای اثربخشی بیشتر مدیریت دولتی جدید باید، به مدیریت تبعات ناشی از تغییرات ساختاری و فرهنگی بر کارکنان پرداخت.

۴. ایجاد تغییرات در رفتار کارکنان به صورت فردی

همچنین در مدیریت دولتی جدید بر سه موضوع کلیدی زیر تاکید می شود؛

۱. مدل بازار؛

استفاده از فنون شش سیگما، کیفیت جامع، بازمهندسی فرآیندها، مدیریت علمی و در بخش دولتی

۲. مشتری مداری؛

مشتری محوری بر سه موضوع تاکید دارد؛ گوش دادن دقیق به مشتریان دولت، ایجاد حق انتخاب توسط دولت به مشتریان مختلف، ایجاد منابع در اختیار مشتریان توسط دولت برای انتخاب عرضه کننده

۳. تاکید بر کارآفرینی

معایب مدیریت دولتی نوین

مدیریت دولتی نوین صرفاً به دنبال ارزش های صرفه جویی و کارایی است و عیب آن نادیده گرفتن ارزش های نمایندگی، مشارکت و عدالت است و اینکه پاسخگویی سیاسی را تضعیف می کند. مدیریت دولتی نوین به عنوان تهدیدی برای دموکراسی شناخته می شود، شفافیت را کاهش داده و منجر به ضعیف شدن کنترل دموکراتیک نهادهای حکومتی می شود و در نهایت اعتماد عمومی شهروندان به دولت و اعتماد شهروندان به همدیگر را کاهش می دهد.

هود معتقد است رواج مدیریت دولتی نوین بیشتر از آنکه حاصل منطق قیاسی، آزمایشات دقیق و یا تجزیه و تحلیل مبتنی بر استقرا باشد، بیشتر حاصل مد و ترغیب است.

یکی از انتقادات به مدیریت دولتی جدید این است که این رویکرد تغییر عمیق و مثبت چندانی در حوزه اداره امور عمومی ایجاد نکرده است. بنابراین این رویکرد را نوعی مد مدیریتی می دانند.

در حالی که هیوز از طرفداران سرسخت و صاحب‌نظر اصلی مدیریت دولتی نوین است و آن را پارادایمی نو در مدیریت دولتی نوین می‌داند، اما رامل و کریستیانز این رویکرد را موضوع جدیدی نمی‌دانند و ایده پیروی از بخش بازرگانی را به نظریات ویلسون نسبت می‌دهند. آنها بیان می‌کردند که ایده سکان داری بجای پارو زدن که در مدیریت دولتی نوین مطرح شد، چیز جدیدی نیست و به معنای جدایی وظیفه تعیین خط مشی از وظیفه اجرا است و ایده ای تکراری است که همان دوگانگی سیاست از اداره نامیده می‌شد.

شکل گیری بوروکراسی پنهان؛ با قراردادگرایی و خصوصی سازی در دولت، کوچک سازی در درون دولت اتفاق نمی‌افتد بلکه صرفاً انتقال و تغییر محل فعالیت کارکنان تحت استخدام دولت به استخدام تحت قوانین خصوصی شکل می‌گیرد.

تست : ایده سکان داری بجای پارو زدن در کجا مطرح شد؟

الف) مدیریت دولتی نوین ب) حکمرانی خوب

ج) حکمرانی شبکه ای د) مدیریت دولتی سنتی

پاسخ صحیح گزینه الف

تبعات منفی مدیریت دولتی نوین

انتقادات عمومی وارد شده به مدیریت دولتی نوین عبارتند از :

کمرنگ کردن مرز عمومی و خصوصی : واژه مردم محوری تمایز بین بخش خصوصی و عمومی است . رسوخ مدیریت دولتی نوین در سازمانهای دولتی این مرز را مخدوش می کند زیرا هنجارها و استانداردهای منحصر به فرد خدمات عمومی نظیر شهروندی ، پاسخگوئی ، برابری، گشاده روئی، انصاف داشتن در برخورد با شهروندان با هجوم هنجارهای بازرگانی نظیر رقابت کارائی ، بهره وری ، سودآوری به حاشیه رانده می شود .

محدود کردن ترکیب دریافت کنندگان خدمات : از ویژگیهای مردم سالاری ترکیب متنوع دریافت کنندگان خدمات عمومی است که تجلی واقعی عامه در مدیریت دولتی است. خدمات عمومی باید بر اساس رفاه عمومی همگانی یا رفاه شهروندی استوار باشد . با تغییر اهداف اصلی خدمات عمومی از

تحقق نیازهای طبیعی شهروندان به تحقق اهداف اقتصادی مبتنی بر کارائی و رقابت باعث شده که به مشتریان واژه مصرف کننده یا مشتری اطلاق شود؛ در حالی که شهروندان مصرف کنندگان دولت نیستند، بلکه مالکان آن هستند که دولتمردان را برای حفظ منافع عمومی انتخاب کرده اند. مدیریت اقتصادی کارآمد فقط به اغنیاء خدمت می کند، یعنی ترکیب محدود دریافت کنندگان خدمات عمومی توجه بیشتر به رشد اقتصادی بازار دارد تا رفاه شهروندی. تنها بخش خاصی توان دریافت خدمات عمومی را دارند این خانواده های کم درآمد را تحت تاثیر قرار می دهد و باعث می شود وضعیت فقر وخیم تر شود و دلالت بر کاهش مردم سالاری در مدیریت دولتی دارد. در مدیریت دولتی نوین شهروندان در مقام مشتری و مصرف کننده اند مدل مشتری مداری در خدمات عمومی بین غنی و فقیر بر اساس توان پرداختشان تبعیض قائل است که این امر نقض اصل برابری در خدمات عمومی است.

تضعیف بخش دولتی: نقش موثر اقتصادی - اجتماعی مدیریت دولتی در جامعه یکی از ابعاد مردم سالاری در مدیریت دولتی است با آمدن مدیریت دولتی نوین نقش و هدف مدیریت دولتی از رهبری به نقش تسهیلگری تغییر پیدا کرد. نقش بخش خصوصی را در کالاها و خدمات افزایش داد و نقش بخش دولتی را در عرضه خدمات و رفع نیازهای مردم به حاشیه رانده است. کاهش ظرفیتهای مالی (انتقال بخش عظیمی از داراییهای عمومی به خصوصی) فروش بنگاههای عمومی سودآور و کارکنان خدمات عمومی نوعی افول را در مردم سالاری در پی دارد چون از توانائی پاسخ به نیازها و تقاضای شهروندان برای خدمات اساسی می کاهد این تاثیر بیشتر در کشورهایی که بر اساس مدل دولت مداخله گر عمل کرده اند قابل مشاهده است.

تضعیف پاسخگوئی عمومی: یکی از متداولترین معیارها برای ارزیابی (مردم سالاری) پاسخگوئی عمومی است تحول دولت بر محور شبه بازرگانی حمله متهورانه به پاسخگوئی مردم سالارست. نخستین چالش پاسخگوئی عمومی به فعالیتهای مشارکتی بین بخش های خصوصی و دولتی برمی گردد این نوع فعالیتهای شرکتی موجب شک و تردید شهروندان در روابط دولت - پیمانکاران - عملکرد مهم پیمانکاران - افزایش فرصتهای فسادآور شده است و زنجیره واقعی پاسخگوئی را مخدوش می کند، زیرا مردم نمی دانند مقصد اصلی دولت یا پیمانکار است. لذا اتحاد تنگاتنگ دولت با شرکتهای خصوصی موجب مخدوش شدن پاسخگوئی عمومی و کاهش مردم سالاری ست. ضمن با مشکل مواجه شدن پاسخگوئی عمومی مردم سالاری کاهش می یابد همچنین گسترش آزادی مدیریتی باعث شکل گرفتن موسسه های مستقلى شده که زمینه فساد اقتصادی مدیران و کارکنان را فراهم می کند تا از منابع عمومی به نفع شخصی استفاده کنند.

تهدید اعتماد عمومی : یکی از ویژگیهای مردم سالاری اعتماد و اطمینان عامه به دولت است به کارگیری مدیریت دولتی نوین هم اعتماد شهروندان عادی هم اعتماد کارکنان مدیریت دولتی را به چالش کشیده است . یافته های متعددی نشان دهنده بدبینی به تزریق اصول شبه بازرگانی در بخش خدمات عمومی اند این شک و بی اعتمادی در میان کارکنان خدمات عمومی به علت احساس ناامنی شغلی ناشی از سیاست کوچک سازی و حذف استخدام هاست آمار و ارقام در کشورهای مختلفی نشان از کاهش اعتماد عمومی به دولت پس از به کارگیری مدیریت دولتی نوین بوده است همچنین تجسم مدیران دولتی همچون افرادی پست و فاسد توسط سیاستمداران احساسات ضد دولتی را برجسته و اعتماد عمومی را خدشه دار کرده است .

شکل دهی سازمانهای دولتی مضطرب : یکی از تبعات بسیار مخرب مدیریت دولتی نوین مضطرب کردن سازمانهای دولتی است اگر سازمان را موجودی زنده تصور کنیم که یاد می گیرد ، می میرد (افول حیات) به محیط اطراف واکنش نشان می دهد تکامل آن شبیه تکامل انسان است قعا با این پدیده دچار اضطراب می شود و تا حدی عامل پیشرفت نیز می شود وقتی اضطراب شدید شود کارائی ، اثر بخشی و در کل بهره وری آن کاهش می یابد . در چنین رویکردی مدیران دولتی برای سرپوش گذاشتن بر مدیریت ناکارآمد خود را وارث خرابیهای دیگران می دانند کسی نمی تواند از این سازمان بازخواست کند زیرا همیشه در حال تعمیر و باز سازی اند به علت اضطراب رفتار کارکنان از دید شهروندان عادی نیست برنامه ها ناتمام می ماند و این ره آورد مدیریت دولتی نوین است .

تقویت نظام توزیع غنائم به شکل خصوصی سازی : نظام توزیع غنائم بر توزیع پستها در سطوح دولت توسط یک حزب سیاسی به طرفدارانش با این امید که تعصب حزبی کارائی و اثر بخشی را زیاد کند گفته می شود. این نظام در ایران در همه ی سطوح عالی ، میانی ، عملیاتی انجام می شود . اکنون در پرتو مدیریت دولتی نوین نظام توزیع غنائم به شکل واگذاری شرکتهای سودده به طرفداران حزبی و حتی اقوام و دوستان متجلی شده است یعنی مدیریت دولتی در دست مجموعه ای خاص است که باعث کاهش اعتماد عمومی و به چالش کشیدن نظام مشروعیت سیاسی شده است .

علل نمادین سیاسی (نه کارایی) در عرضه خدمات به شهروندان : خصوصی سازی و قراردادی کردن بسیاری از خدمات (خدمات اجتماعی) بنا بر علل سیاسی صورت گرفته است که دولت در پی کوچک شدن و رها کردن خود از عرضه مستقیم خدمات است. یعنی خصوصی سازی یک قانون سیاسی است نه اقتصادی . با این وجود نبود رقابت در زمان انعقاد قراردادها ، چالشهای مدیریتی مهمی را برای دولت به وجود می آورد . تقاضاهای روزافزون برای دستیابی به دولتی کوچک تر و کارآمدتر مدیران

اجرائی سازمانهای دولتی را به این موضوع رهنمون کرده است که خصوصی سازی وسیله ای برای کنترل هزینه هاست با این وجود خصوصی سازی خدمات اجتماعی قدرت انحصار دولتی به انحصار خصوصی می دهد در عین حال عملکرد پاسخگوئی را اندکی افزایش می دهد این باعث می شود رقابت در عرضه خدمات به شدت تخریب شود. اگر دولت لازم می داند برای خدمات موجود در بازار قراردادی منعقد کند ضروری است نتایجی برای مدیریت نظارت و درخواست پاسخگوئی را در اختیار داشته باشد دولت باید دورنمای بلندمدت را در مدیریت قراردادهای پرهیز از گرفتار شدن در دام خصوصی سازی در پیش گیرد .

تهدید جامعه مدنی : در پرتو راهبرد مدیریت دولتی نوین ، بخش غیر انتفاعی کشورها ، از جمله ایران به طور روز افزونی ارزشها و شیوه های بازار را سر لوحه عرضه خدمات خود قرار داده است تاثیر بخش غیر انتفاعی در جامعه مدنی به علل زیر اهمیت دارد :

- اگر چه آثار بازار زدگی در بخشهای عمومی و غیر انتفاعی متفاوت اند ، به نظر می رسد تزریق ارزشهای بازار در هر دو بخش عمومی و غیر انتفاعی برای مردم سالاری مضر است .
- رابطه همکاری مبتنی بر اعتماد متقابل شهروند - دولت برای مشروعیت مدیریت دولتی ضروری است . سازمانهای غیر انتفاعی به علت نقشی که در جامعه مدنی دارند در تحقق این امر بسیار موثرند این نقش از طریق بازار گرائی تهدید می شود. سازمانهای غیر انتفاعی ابزاری برای تحقق اثر بخش ترین روش عرضه خدمات در جامعه بوده و ابزار مهمی برای حفظ یک جامعه مدنی به شمار می روند .

نظریه سیاسی متضاد با حاکمیت مردم سالار : مدیریت دولتی نوین مدعی است نه فقط فنون مدیریت بخش خصوصی (از مدیریت علمی گرفته تا مدیریت کیفیت فراگیر) باید در بخش دولتی به کار روند برای تحقق مدیریت گرائی در بخش دولتی باید ارزشهای بازاری (رقبیت ، کارآفرینی و...) به درون بخش دولتی نیز تزریق شود . جوهره این اندیشه این است که رفتار انسان بر محور منفعت شخصی می چرخد تجمیع منافع شخصی تقویت مناسباتی از منافع عمومی آن جامعه محسوب می شود. این پیش فرض در نظریه سیاسی مدیریت دولتی نوین چشم اندازی تاریک از منفعت عامه به دست می دهد اعتماد میان شهروندان در دولت را کاهش می دهد برخی از افراد جامعه را از برخی دیگر مستثنی می کند . نقش شهروندان فراتر از منفعت شخصی ، چه بسا مشارکت در تحقق منافع عمومی باشد . کنترل مدیران خلاق و نوآور در سازمانهای دولتی دشوار است مدیران کارآفرین پول و منفعت عمومی را در اختیار منافع شخصی قرار می دهند در برابر پاسخگوئی و حساسیت نشان دادن به شهروندان از

میدان می گریزند گرچه عامه مردم راه حل خلاقانه را دوست دارند اما پاسخگوئی در سازمانهای دولتی اهمیت بیشتری دارد.

نکته : دیگر انتقادات عمومی وارد شده به مدیریت دولتی نوین عبارتند از:

- مدیریت دولتی نوین صرفاً باعث گسترش نمایش های سیاسی شده است نه افزایش کارایی در ارائه کالاها و خدمات به شهروندان
- نظریه مدیریت دولتی نوین باعث کاهش توان دولت برای نظارت بر خط مشی ها شده است.
- تضعیف فضای گفتمان عمومی از دیگر نتایج منفی مدیریت دولتی نوین است.
- نظریه سیاسی مدیریت دولتی نوین بر منافع کوتاه مدت و شخصی افراد توجه دارد و با حاکمیت دموکراتیک هم راستا نیست.
- در مدیریت دولتی نوین با جدا کردن حاکمیت از تصدی گری، دیگر دولت به دنبال خدمت رسانی به مردم نیست.
- زیر سوال رفتن اخلاق مداری در دولت به دلیل تاکید بر کارآفرینی در مدیریت دولتی نوین
- به عقیده فردیکسون اصول و فنون کارآفرینی کمتر مناسب سازمان های دولتی است.
- همان طور که می دانیم نظریه انتخاب عمومی، نظریه اصیل - وکیل و نظریه هزینه داد و ستد به عنوان زیربنای مدیریت دولتی نوین شناخته می شود و انتقاد وارده آن است که چرا مدیریت دولتی نوین باید صرفاً بر نظریه های اقتصادی تمرکز کند.
- پیدایش نوعی رویکرد نئوتیلوریسم در دولت؛ یکی از انتقاداتی که پولیت به مدیریت دولتی نوین وارد می کند این است که این رویکرد باعث بوجود آمدن دوباره نظرات تیلور می شود و بار دیگر انسان گرایی و توسعه رفتار سازمانی به تعویق می افتد.
- افول اخلاقیات ؛ مدیریت دولتی نوین باعث شکل گیری فساد بیشتر و تحقق نتایج به هر قیمتی خواهد شد. تکیه بیش از حد به نتیجه گرایی و عملکرد محوری باعث رسیدن به نتایج کوتاه مدت به قیمت از دست رفتن نتایج بلندمدت خواهد شد.

تست : کدام یک از انتقادات عمومی وارد شده به مدیریت دولتی نوین نمی باشد؟

الف) تضعیف پاسخگوئی عمومی ب) تهدید اعتماد عمومی

ج) کم رنگ کردن مرز عمومی و خصوصی د) تقویت بخش دولتی

پاسخ صحیح گزینه د

تفاوت دو حوزه مدیریت دولتی نوین و اداره امور عمومی سنتی

جنبه های مختلف در دو حوزه مدیریت دولتی نوین و اداره امور عمومی سنتی شامل موارد زیر است؛

۱. اداره امور عمومی سنتی و مدیریت دولتی نوین هر دو با مشکلات مشابه ای رو به رو بوده اند ولی با شیوه هایی متفاوت با آن مواجه شده اند.

۲. اداره امور عمومی سنتی نیز ایده هایی از مدیریت حوزه بازرگانی دریافت کرد.

۳. اداره امور عمومی و مدیریت دولتی نوین هر دو مورد نقد قرار گرفته اند چرا که از نظر ارائه نظریه و انجام تحقیقات زیربنایی دارای کاستی هایی هستند.

تفاوت های دو رویکرد اداره دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین در جدول زیر قابل مشاهده است:

جدول ۳-۳ : مقایسه اداره دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین

پارادایم ها مولفه ها	اداره دولتی سنتی	مدیریت دولتی نوین
واژه شناسی	اداره به معنی پیروی از دستورات و فرامین و ارائه خدمات	مدیریت به معنی تحقق نتایج و مسئولیت شخصی مدیر در برابر آن
مبانی نظری	نظریه جدایی سیاست از اداره ویلسون، بوروکراسی وبر	نظریه عاملیت (اصیل، وکیل)، نظریه انتخاب عمومی، نظریه هزینه داد و ستد، مدیریت خصوصی
نقش مدیران دولتی	بوروکرات	کارآفرین
تاکید سیستمی	ورودی و فرآیند	خروجی، نتایج و اهداف
انگیزه مدیران دولتی	منفعت عمومی	منفعت شخصی
نگاه به مردم	ارباب رجوع	مشتری
ساز و کار اجرایی	مکانیزمهای بوروکراتیک	مکانیزم های بازار

استخدام	استخدام مادام العمر و دائمی	استخدام قراردادی، پیمان سپاری
مالکیت	ملی سازی، مالکیت بخش دولتی	خصوصی سازی، مقررات زدایی، مالکیت بخش خصوصی
نقش دولت و میزان مداخله آن	حداقل نقش بازار - حداکثر مداخله دولت	کاهش حجم و دامنه دولت، حداکثر نقش بازار، حداقل شدن نقش دولت
استعاره	پارو زدن	هدایت کردن
نحوه پاسخگویی	پاسخگویی بوروکراتیک و سلسله مراتبی مدیر به وزیر، پاسخگویی سیاسی وزیر به مجلس، پاسخگویی مجلس به مردم	پاسخ دهی مستقیم مدیر به مشتری، مدیران در قبال عدم دستیابی به اهداف پاسخگو هستند.
جهان بینی سیاسی	ایدئولوژی چپ، سوسیالیسم، دولت رفاه و حداکثری	ایدئولوژی راست، لیبرالیسم، دولت حداقلی

مقایسه نحوه پاسخگویی عمومی در دو رویکرد اداره امور عمومی سنتی و مدیریت دولتی نوین در اداره امور سنتی و مدیریت دولتی جدید پاسخگویی را بسیار ساده فرض می کنند. یعنی مدیران دولتی در اداره امور سنتی به طور مستقیم در برابر مقامات سیاسی مسئولیت داشتند. در مدیریت دولتی جدید پاسخگویی مدیران با معیارهایی همچون کارایی، اثربخشی هزینه و حساسیت نسبت به بازار سنجیده می شد. اما خدمات عمومی جدید پاسخگویی ومسئولیت مدیران دولتی را بسیار مهم می داند.

هدف نهایی پاسخگویی در دولت و بر عهده داشتن مسئولیت دولتی، توجه به ترجیحات، نیازها و اولویت های شهروندان است.

جدول ۳-۴: مقایسه پاسخگویی در اداره امور عمومی سنتی و مدیریت دولتی نوین

انواع پاسخگویی	روابط پاسخگویی	اداره امور عمومی سنتی	مدیریت دولتی نوین
----------------	----------------	-----------------------	-------------------

سلسله مراتبی یا بوروکراتیک	زیردستان / مافوقان	زیاد	کم
حرفه ای یا علمی	تفاوت در تخصص ها و دانش	کم	زیاد
سیاسی	پاسخگویی روبه بالا به نمایندگان مردم، پاسخگویی رو به پایین به مردم	زیاد (پاسخگویی به مدیران سیاسی و وزراء) کم	کم (استقلال در بخش های دولتی) زیاد (میزان پاسخگویی به مشتریان)
قانونی	مجریان قانون / قانون گذاران	زیاد (در مورد فرآیندها) کم (در مورد نتایج)	کم (در مورد فرآیندها) زیاد (در مورد نتایج)

پاسخگویی در خدمات دولتی نوین چند بعدی و با شرایط پیچیده دولت های امروزی منطبق است که حوزه های حرفه ای، قانونی، دموکراتیک و سیاسی را در بر می گیرد.

شیوه پاسخگویی در نهضت خدمات عمومی نوین را می توانید در جدول زیر مشاهده نمایید؛

جدول ۳-۵: شیوه پاسخگویی در نهضت خدمات عمومی نوین

نوع کنترل			
نوع تمرکز		اداری	درونی
ورودی ها	تعهد به کنترل	تعهد به کردار درست	
فرآیندها	تعهد به تعاملات اخلاقی	تعهد به مشروعیت	
خروجی ها	تعهد به عملکرد	تعهد به عدالت	

محورهای بنیادین مدیریت دولتی نوین در ایران (برنامه های تحول اداری در ایران) :

- برنامه منطقی کردن اندازه دولت با تعیین و تفکیک اعمال حاکمیت و اعمال تصدی بر اساس مفاد ۶۴ قانون برنامه سوم توسعه و تشخیص حجم مناسب برای دولت با تعریف اندازه منطقی دولت و امکانات و منابعی که می توان برای اداره امور توسط دولت هزینه کرد؛

- برنامه اصلاح ساختار تشکیلاتی دولت با هدف بررسی و شناخت مشکلات تشکیلات کلان دولت و کوچک سازی دولت در عمل؛
- برنامه اصلاح نظامهای مدیریتی به کمک بررسی و تعیین تکلیف شوراهای و مجامع متعدد تصمیم گیری و سازماندهی و اصلاح نظام و نهادهای تصمیم گیری در ساختار تشکیلاتی دولت؛
- برنامه اصلاح نظامهای استخدامی با بررسی و رفع نواقص آیین نامه استخدام پیمانی کارکنان دولت برای توسعه اشتغال به صورت غیر رسمی (پیمانی) به جای استخدامهای دائمی و رسمی؛
- برنامه آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت به منظور تقویت نیروی انسانی نظام اداری کشور؛
- برنامه اصلاح فرایندها، روشهای انجام دادن کار و توسعه فناوری اداری؛
- برنامه ارتقای حفظ کرامت مردم در نظام اداری کشور .

تبعات منفی مدیریت دولتی نوین در تحول بخش دولتی ایران :

مدیریت دولتی نوین و استفاده از اصول بازرگانی در بخش دولتی پیامدهای منفی در بخش دولتی کشورمان ایران به شرح زیر بر جای گذاشته است:

۱- از بین رفتن مرز فعالیت های خصوصی و عمومی

۲- تضعیف شدن قدرت دولت

۳- تضعیف شدن پاسخگویی دولت به مردم

۴- چالش اعتماد مردم

۵- بوجود آمدن سازمان های دولتی مضطرب (سازمان همچون موجود زنده، استرس دارد)

۶- سیاسی کاری در تخصیص منابع و تسهیلات به افراد در مدیریت دولتی نوین

۷- تهدید جامعه مدنی و نظریه سیاسی متضاد با حاکمیت نهادی؛

نکته: در ایران پس از پایان جنگ تحمیلی و آغاز اولین برنامه پنج ساله اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی در ایران، رگه های مدیریت دولتی نوین در قالب خصوصی سازی مطرح و اولین قانون برای محدود کردن اندازه دولت در اقتصاد و مشارکت بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی به تصویب رسید.



فصل چهارم

تحول اداری در بخش دولتی

رویکرد اداره امور عمومی نوین

در نهضت اداره امور عمومی جدید بر ارزش هایی همچون مسئولیت اداری، عدالت اجتماعی، مشارکت شهروندان در جامعه تاکید می شود. چهره بارز این رویکرد را باید در ارائه رویکرد سیاسی به مدیریت جستجو کرد و در آن بر سیاست زدگی بوروکراسی (تلفیق سیاست - اداره) تاکید می شود. عقلانیت سیاسی، راهبردهای مبتنی بر مشارکت احزاب (حزب محوری) و تاکید بر نقش مردم به عنوان شهروندان از ویژگی های نهضت اداره امور عمومی جدید است.

فردریکسون معتقد است که در سالهای انتهایی دهه ۶۰ و اوایل دهه هفتاد نوعی مرحله گذار و انتقال از اداره امور دولتی سنتی با ارزش هایی همچون ثبات، سازمان دهی، بهره وری، نظم به سمت اداره امور دولتی نوین با ارزش هایی همچون پاسخگویی در برابر محیط و تطابق با آن و قابلیت تغییر وجود دارد.

این نهضت به عنوان نخستین تلاش دانشمندان مدیریت دولتی برای ایجاد هویت به این رشته و بوسیله توجه به تعهدات محوری به جامعه بود. این نهضت در کنفرانس مینوبروک مطرح شد که بر منافع عمومی به عنوان هسته اصلی مدیریت دولتی تاکید می کرد.

در این رویکرد عدالت اجتماعی با ارزش های دیگر همچون کارایی و اقتصاد محوری همراه شد. برخورد قانونی یکسان با همه افراد و شهروندان مد نظر قرار گرفت. موضوعات مورد توجه دیگر اخلاق، صداقت و مسئولیت در حکمرانی بود. موضوع نظری مهم و محوری توجه به تغییر و نه رشد بود.

به طور کلی اداره امور عمومی جدید بر ۴ موضوع نافعیت، ارزش ها، عدالت و تغییر تاکید داشت.

والدو معیارهایی همچون مشارکت سازمانی، تمرکز زدایی (عدم تمرکز)، بوروکراسی نماینده را عناصر مهم اداره امور دولتی نوین می دانست. مشارکت سازمانی برای توزیع قدرت و ایجاد تغییر ضروری بود. تاکید بر عدم تمرکز برای جلب حمایت و مشارکت شهروندان و توزیع قدرت بود. بوروکراسی نماینده بر ایجاد اداره بر مبنای منفعت ارباب رجوع تاکید دارد.

جدول زیر خلاصه ای از ارزش های مورد نظر در نهضت اداره امور عمومی نوین را نشان می دهد؛

جدول ۴-۱: ارزش های نهضت اداره امور عمومی نوین

ارزش ها	ابزارهای ساختاری در تحقق این ارزش ها	ابزار مدیریتی در تحقق ارزش ها
پاسخگویی	پیمان بستن میان جامعه و دولت، تمرکززدایی سیاسی و اداری، کنترل محلی بوروکراسی خدمات عمومی	تعریف مدیریتی بوروکراسی، رابطه یکنواخت ارباب رجوع با کارکنان و مدیران، آموزش کاربردی
مشارکت کارکنان و شهروندان در تصمیم گیری	مشارکت شهروندان در تصمیم گیری های حکومتی، شوراهای قدرتمند محلی، گروه های کاری موازی	اینکه شهروندان در تصمیمات اثرگذار بر زندگی خود مشارکت کنند، نوعی اخلاق محسوب می شود.
عدالت اجتماعی	طبقات اجتماعی حق برابری در استفاده از خدمات اجتماعی برخوردارند.	مدیریت متعهد می شود که اکثریت مانع دسترسی اقلیت به خدمات نشوند.
انتخاب شهروندی	قرارداد بستن، ارائه شکل های مختلف خدمات به شهروندان	کاهش انحصارات مدیریتی در ارائه خدمات خاصی همچون آموزش و بهداشت
مسئولیت اداری نسبت به اثربخشی	تفویض اختیار و عدم تمرکز، هدف های عملکردی	ارزیابی عملکرد بر مبنای استانداردهای سازمانی و طبقات اجتماعی

فردریکسون بیان می کرد که مدیریت دولتی سنتی به دنبال پاسخ سوالات کارایی و صرفه جویی بود؛ مثلاً:

۱. چگونه با همین سطح منابع در دسترس خدمات مطلوب تری ارائه دهیم؟

۲. چگونه با صرف بودجه کمتر، سطح کیفی خدمات ثابت بمانند؟

اما اداره امور دولتی نوین سوالات زیر را به سوالات فوق افزود:

۱. آیا خدمات و نحوه ارائه خدمات باعث بهبود وضعیت عدالت اجتماعی می شود؟

۲. برای چه کسی باید به دنبال کارایی و صرفه جویی بود؟

در اداره امور دولتی نوین عدالت اجتماعی مقدم بر کارایی و صرفه جویی شناخته شد و ارزش های اخلاقی مجدداً به ادبیات مدیریت دولتی برگشت. عدم جدایی خط مشی و اداره مورد تاکید قرار گرفت و فردریکسون بر تعامل سیاست با اداره تاکید می کند.

کنفرانس مینوپروک بر نوعی رویکرد مبتنی بر ارزش در مدیریت دولتی تاکید کرد. این کنفرانس از رویکرد اثبات گرایی (مشاهده و تجربه) که بر جدایی واقعیت از ارزش تاکید داشت فاصله گرفت و به رویکرد فرا اثبات گرایی یا همان پدیدار شناسی که مبتنی بر جدایی ناپذیر بودن ارزش ها از واقعیات تاکید داشت، حرکت نمود. بنابراین در این رویکرد بود که مبانی فلسفه مدیریت دولتی از رویکرد اثبات گرایی مبتنی بر تجربه به رویکرد پدیدار شناسی و فرا اثبات گرایی تغییر کرد.

مهم ترین اصول مورد تاکید در این رویکرد عبارت بودند از: اداره باید به سوی برابری اجتماعی حرکت نماید، حساب دهی و پاسخگویی اداره باید بیشتر گردد. اداره دولت باید رویکرد هنجاری تری داشته باشد. دوگانگی سیاست - اداره قابل اجرا نیست، چرا که اداره کنندگان بی طرف نیستند. باید توجه داشت که در اداره امور عمومی وظیفه یک سیاستمدار، تهیه و تنظیم خط مشی ها می باشد و مدیران بر حوزه اجرا تمرکز می کنند. ولی در اداره دولتی نوین بین سیاست و اداره تمایز و دوگانگی وجود ندارد. عقلانیت کامل و تصمیم گیری عقلایی در بخش امور عمومی میسر نیست. اجرای پایین به بالای خط مشی ها برای موفقیت در عملکرد لازم است. تمرکز گرایی در بخش عمومی منجر به اجرای ناقص فعالیت ها می شود، ولی می تواند برای رعایت اصول کنترل و سلسله مراتب مناسب باشد.

نکته: گاهی اوقات هم افق دیدگاه و چشم انداز خط مشی گذاران و مجریان یکسان است. در چنین شرایطی دوگانگی سیاست - اداره معنا ندارد و شکل صوری پیدا می کند.

تست : در بر ارزش هایی همچون مسئولیت اداری، عدالت اجتماعی، مشارکت شهروندان در جامعه تاکید می شود. چهره بارز این رویکرد را باید در ارائه رویکرد سیاسی به مدیریت جستجو کرد و در آن بر سیاست زدگی بوروکراسی (تلفیق سیاست - اداره) تاکید می شود.

الف) حکمرانی خوب

ب) حکمرانی شبکه ای

ج) نهضت اداره امور عمومی جدید

د) نهضت اداره امور عمومی سنتی

رویکرد خدمات عمومی نوین

در خدمات عمومی نوین، خدمت‌گذاران عمومی به جای نقش خبرگان و کارآفرینان، نقش شریک و تسهیلگر را بازی می‌کنند. در این نقش آنها به شهروندان کمک می‌کنند تا نیازهای‌شان را دقیق شناسایی کنند. همچنین روابطی مبتنی بر اعتماد با یکدیگر ایجاد نمایند. تاکید این رویکرد بر ایجاد نهادهای عمومی پاسخگو و امانت‌دار است. در این راستا ویژگی اصلی خدمات عمومی نوین تاکید بر منزلت مهم شهروندی و حقوق عامه است.

دنهارت صاحب‌نظر اصلی این رویکرد است و به انتقاد از رویکرد مدیریت دولتی نوین می‌پردازد. دنهارت می‌گوید در تلاش برای رفتن به سمت سکان داری بجای پارو زنی ما فراموش کرده ایم که اساساً قایق متعلق به کیست. حکومت‌ها متعلق به شهروندان هستند و وظیفه دولت نیز خدمت‌رسانی به شهروندان می‌باشد. در این رویکرد بیان می‌گردد هر یک از آحاد جامعه در مقام یک شهروند آگاه و همکاری‌کننده به دنبال دستیابی به منافع جمعی و عمومی است. در نهضت خدمات عمومی جدید، "آزادی عمل اداری" به صورت محدود به همراه قبول مسئولیت اداری است. استعاره غالب در این رویکرد ارائه خدمت به جای سکان داری است و وظیفه شهروندان همکاری و مشارکت در ساختن قایقی است که فرایند ساخت آن هرگز پایان نمی‌یابد. رویکرد خدمات دولتی نوین و رویکرد اداره دولتی نوین بیشترین شباهت را دارند.

دنهارت معتقد است محورهای عمده و غالب در رویکرد مدیریت دولتی پست مدرن شامل شک کردن به عقلانیت، ایجاد گفتمان معتبر در حکمرانی و تقویت گفتمان عمومی است.

این نهضت ایده مدیریت دولتی جدید را رد می‌کند و بر این فرض است که افراد صرفاً به دنبال منفعت شخصی نیستند و در جست‌وجوی منافع عمومی می‌باشند که از طریق گفتگو و مشارکت اجتماعی به آن می‌رسند.

اجرای برنامه‌ها در خدمات عمومی جدید بر مبنای مشارکت شهروندان و ایجاد اجتماع است.

در نگاه نهضت خدمات عمومی صرفاً به کارایی توجه نمی‌شود بلکه به دنبال ایجاد تفاوت و افزایش خدمت در زندگی افراد است.

در نهضت خدمات عمومی چندین حوزه اصلی محور رهبری محسوب می شود؛

۲. تاکید بر رهبری مبتنی بر ارزش ها

۳. تاکید بر رهبری اشتراکی و جمعی

۴. رهبری و مدیریت به معنای خدمت گذاری است نه مالکیت بخش های دولتی

منافع عمومی در نهضت خدمات عمومی مبتنی بر کفتمان پیرامون ارزش های مشترک و نه صرفاً تجمیعی از منافع شخصی افراد است. تاکید بر رهبری مشترک، رهبری ارزش مدار و رهبری تحول آفرین از دیگر ویژگی های این رویکرد است.

نکته: نهضت خدمات عمومی جدید بر موضوعاتی همچون انسان گرایی در سازمان (اومانیزم سازمانی)، شهروندی دموکراتیک، جامعه مدنی و دیدگاه های پست مدرن تاکید می کند. در این دیدگاه شهروندی مهمتر از کارآفرینی است، مردم اهمیت بیشتری نسبت به بهره وری دارند و دولت باید به خدمت پردازد نه صرفاً حکمرانی کردن.

تست: معتقد است محورهای عمده و غالب در رویکرد مدیریت دولتی پست مدرن شامل شک کردن به عقلانیت، ایجاد گفتمان معتبر در حکمرانی و تقویت گفتمان عمومی است.

الف) سلزنیک ب) ویلسون ج) گودنو د) دنهارت

پاسخ صحیح گزینه د

مبانی نهضت خدمات عمومی نوین؛

۱. شهروندی دموکراتیک

در مدیریت دولتی پیوسته موضوع محوری شهروندان و حضور آنان به عنوان مشارکت کنندگان اصلی در حکومت ها بوده است. مطابق با نظریه شهروندی دموکراتیک، شهروندان ماورای منفعت فردی عمل می کنند و به دنبال منافع جمعی هستند. پیام محوری نهضت خدمات عمومی جدید توجه به منزلت مهم شهروندی و حقوق عامه است.

مانزبریج از این عنصر با عنوان "روحیه عمومی" یاد می کند که با دو عامل عشق ورزی و وظیفه شناسی شناخته می شود.

شهروندی دموکراتیک به دنبال رسیدن به تحمل عقاید و آراء گوناگون، احترام به دیگران و به فکر آسایش همگان بودن، حفاظت از عامه مردم و پذیرش تصمیمات جمعی نه منفعت فردی است.

۲. انسان مداری سازمانی

این رویکرد توجه و تمرکز مطلق بر کارایی را صحیح نمی داند و به دنبال رعایت موضوعات انسانی همچون اخلاق، برابری، مشارکت و پاسخگویی است.

۳. ایجاد یک جامعه مدنی و مدل مشارکتی

تشکیل جامعه مدنی می تواند منجر به گفتمان شهروندی، کاهش فاصله میان حکومت و مردم، درگیر شدن مردم در مسائل سیاسی و عدم انزوای سیاسی شهروندان شود.

۴. تاکید بر دیدگاه های پست مدرنیسم

دیدگاه پست مدرن خود را محدود به یک چهارچوب خاص نمی کند و به تعداد افراد در رویکرد پست مدرنیسم دیدگاه و نقطه نظر متفاوت وجود دارد. پست مدرنیسم برگرفته از مکاتبی همچون نئومارکسیسم، تئوری انتقادی و نظریه فمینیسم است. هر چقدر از مدرنیسم به سمت پست مدرنیسم حرکت می کنیم از اهمیت کارایی کاسته می شود و موضوعاتی مانند عدالت و مشارکت بیشتر مورد توجه قرار گرفت. مدیر دولتی در استفاده از دانش و خرد تحت مبانی پست مدرنیسم نیاز به یکسری مهارت ها همچون مهارت های انتقادی و تخصصی دارد.

تاکید بر تنوع و تکرار، کاهش سلسله مراتب و بوروکراسی، به میدان آوردن گروه های ضعیف همچون زنان، اقلیت های قومی و نژادی، نفی فراروایت ها و انتقاد از قدرت حاکم از ویژگی های پست مدرنیسم است. نگرش پست مدرن بر لزوم تکرار پارادایمی و فرایاردایمی تاکید دارد.

تست؛ مدیر دولتی در استفاده از دانش و خرد تحت مبانی پست مدرنیسم نیاز به مهارت های و دارد.

(۱) ادراکی و قیاسی

۲) انتقادی و تخصصی

۳) فنی و انسانی

۴) انتقادی و تفسیری

دنه‌ه‌ارت در انتقاد از مدیریت دولتی نوین، تجمیع منافع شخصی افراد را چیزی غیر از منافع عمومی جامعه می‌داند. او با استفاده تشبیه فیل شناسی افراد نابینا، بیان می‌کند همان گونه که فیل ترکیبی از بادبزن، درخت و نیزه نیست، منافع عمومی هم چیزی غیر از مجموع منافع افراد است.

دنه‌ه‌ارت معتقد است تنها افراد به دو صورت می‌توانند منافع عمومی را شناسایی کنند و در راستای آن حرکت نمایند:

۱. از طریق وجود یک ناظر کل که همان دولت است.

۲. از طریق ورود به یک گفت‌و‌مان با یکدیگر که از طریق تشکیل جامعه مدنی صورت می‌گیرد.

رویکرد خدمات عمومی نوین از ترکیب یک تز (اداره دولتی سنتی) و یک آنتی تز (مدیریت دولتی جدید) شکل گرفته است و اصول کلی آن شهروندی دموکراتیک، اومانیسم سازمانی و نظریه گفت‌و‌مان و جامعه مدنی قرار دارد.

مهم ترین اصول مورد تاکید در این رویکرد عبارت‌اند از: خدمت‌گرایی به جای پارو زدن و سکان داری مطرح شد. منافع عمومی هدف اصلی است نه هدف فرعی، باید به شهروندان خدمت کرد نه مشتریان، توجه به مردم مهم تر از بهره‌وری و سود است. برای شهروندی و خدمت‌گذاری باید بیش از کارآفرینی ارزش قائل شد.

دنه‌ه‌ارت بیان می‌کند که در حرکت با شتاب به سمت هدایت کردن در مدیریت دولتی نوین، فراموش کرده ایم که قایقی که هدایت می‌کنیم متعلق به کیست؟ قایق متعلق به شهروندان است و دولت خود ما هستیم.

مدل خدمات عمومی بر خدمت‌رسانی به شهروندان و توانمندسازی آنها و اجرای خط‌مشی‌های عمومی تاکید دارد.

راهبردهایی که دنه‌ه‌ارت در نهضت خدمات عمومی مطرح می‌کند عبارت‌اند از:

✓ تاکید بر ارزش ها و تعهد داشتن به آنها؛ ارزش هایی همچون خدمت رسانی دموکراتیک، کیفیت و حرفه ای محوری

✓ خدمات رسانی به مردم به عنوان شهروندان نه ارباب رجوع و مشتری

✓ توانمند سازی و رهبری همگانی در سازمان ها

✓ عمل نمودن به صورت تدریجی در عرصه دولت

✓ تاکید بر نقش سازمان دولتی به عنوان خدمت رسان در حکمرانی دموکراتیک

شهروند مداری بر حقوق و تعهدات اخلاق شهروندی تاکید دارد که در قانون تعریف شده است.

جامعه مدنی از مجموع خانواده ها، گروه های کاری، مکان های مذهبی، انجمن های مدنی، شبکه های همسایگی تشکیل می گردد.

در رابطه با انسان گرایی در سازمان های دولتی، گولمبیوسکی بیان می کرد که مدیران دولتی باید فضای حل مساله را به سمت مشارکت در سازمان قرار دهند.

در نگاه پست مدرنیسم، همه افراد و شهروندان باید در فرآیند حکمرانی و گفتمان مشارکت داشته باشند. اندیشمندان پست مدرن بر این تاکید دارند که موضوعات و مسائل عمومی بیشتر از طریق گفتمان حل می شود نه تجزیه و تحلیل مبتنی بر عقلانیت و با استفاده از شاخص های عینی.

نهضت خدمات عمومی جدید توصیه های عملی زیر را به مدیران ارائه می دهد؛

۱. خدمت رسانی به شهروندان هدف اصلی باشد.

۲. در جستجوی منافع عمومی باشید.

۳. ارزش شهروندی را بیشتر از کارآفرینی بدانید.

۴. دارای تفکر استراتژیک باشید اما بصورت مشارکتی و دموکراتیک عمل نمایید.

۵. پیوسته به فکر پاسخگویی باشید.

۶. برای مردم بسیار بیشتر از بهره وری اهمیت قائل شوید.

۷. به دنبال اعمال مدیریت نباشید بلکه خدمت رسانی کنید.

تعریف و مقایسه منفعت عمومی در سه رویکرد اداره امور عمومی سنتی، مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین

منفعت عمومی در برگیرنده منافع عمومی یا جمعی هر جامعه است؛ یعنی آنچه برای جامعه به مثابه یک کل مطلوب است. در نهضت امور عمومی سنتی، سیاست مداران منافع عمومی را با استفاده از تصمیم گیری عقلایی تعیین می کردند و آن چیزی که به عنوان اراده عمومی اجرا می شد، همان منفعت عمومی بود. در نهضت مدیریت دولتی نوین هر فرد به عنوان یک مشتری می توانست منافع فردی خود را دنبال نماید که مجموع این منافع فردی تشکیل دهنده منفعت جامعه بود. اما در نهضت خدمات عمومی نوین منافع جامعه حاصل گفتمان میان مدیران، کارکنان دولتی و شهروندان است. نهضت خدمات عمومی نوین دو دیدگاه قبلی در رابطه با منفعت عمومی را رد می کند.

رویکرد بازآفرینی دولت / حکومت کارآفرین

این نهضت از رویکردهای عملگرا و بازار محور است که بر اثربخشی، کارایی و صرفه جویی تمرکز می کند. در این نهضت بیان می شود که دولت باید توجه خود را از چه چیز انجام دادن به چگونه انجام دادن متمرکز کند. اصلی ترین ایده در نهضت بازآفرینی دولت این موضوع است که منافع جمعی افراد تقریباً همان تجمیع منافع شخصی و فردی افراد است. این رویکرد تا حدودی متأثر از مدیریت دولتی نوین بود. استعاره معروف در این رویکرد همانند مدیریت دولتی نوین داری بجای پارو زدن بود اما یک تفاوت عمده با آن داشت و آن این بود که داری به درخواست جامعه و با مشارکت و همکاری مبتنی بر کارآفرینی آنها انجام می گرفت.

مهم ترین اصول نهضت بازآفرینی دولت عبارتند از :

۱. دولت سرعت دهنده (دولت تسریع کننده)؛ توجه به حاکمیت (راهبری) به جای تصدی گری

۲. دولت توانمندساز؛ توجه و تاکید بر حاکمیت مردمی و توانمندسازی آنها

۳. دولت رقابت محور؛ تزریق رقابت در چرخه ارائه خدمات

۴. دولت مأموریت مدار به جای مقررات مداری؛ متحول ساختن سازمان مقررات مدار

۵. تاکید بر نتیجه؛ تأمین منابع مالی نتایج نه ستاده‌ها

۶. دولت مشتری مدار؛ تحقق نیازهای مصرف‌کننده

۷. دولت کارآفرین و دولت بنگاه‌دار؛ تأکید بر کسب درآمد بجای هزینه محوری

۸. دولت پیش بینی کننده به جای دولت پیش گیری کننده؛ پیشگیری به جای درمان

۹. دولت با محوریت عدم تمرکز و مشارکت تیمی؛ از سلسله مراتب به مشارکت و کار تیمی

۱۰. تأکید بر بازار محوری؛ تغییر از طریق توسل به ساز و کارهای بازار

در این نهضت بر وجود نوعی دولت کارآفرین تاکید می شود که برای اینکه سلامتی جوامع تضمین گردد، باید میان دولت، بخش خصوصی و موسسه های داوطلبانه نوعی مشارکت و همکاری شکل بگیرد.

برخلاف کارآفرینی رایج در بخش خصوصی که بر چگونگی انتخاب افراد در بازار تاثیر می گذارد در بخش دولتی کارآفرین کسی است که می تواند ترجیحات خط مشی گذاران و اجراکنندگان در حوزه خط مشی را بوسیله ارائه ایده های نو و جدید تغییر دهند.

در رویکرد نهضت بازآفرینی دولت بر استفاده "بخش سوم" تاکید می شود. بخش سوم همان سازمان های داوطلبانه و غیرانتفاعی هستند که به دنبال کسب سود نیستند و به دنبال حل مشکلات مردم و رفع نیازهای آنان می باشند.

آزبورن و گیلر معتقدند بوروکرات ها انسان های خوبی هستند که در درون یک سیستم بد یعنی بوروکراسی گرفتار آمده اند. بنابراین فقط به سیستم بوروکراسی انتقادداشتند نه به بوروکرات ها.

دنیهارت از رویکرد بازآفرینی در بخش دولتی انتقاد می کند و بیان می کند که اینکه بوروکراسی در بخش دولتی چندان کارایی ندارد کاملاً درست است اما ایده های کارآفرینی و مشتری محوری نمی تواند جایگزین های مناسبی برای آن باشد.

واژه مشتری مربوط به بخش خصوصی است و به این معنی است که شرکت های خصوصی چیزی را برای فروش می توانند عرضه کنند تا از مشتریان سود خود را کسب کنند اما باید توجه داشت که دولت ها برای فروختن چیزی بوجود نیامده اند بلکه برای رفع مشکلات نظام بازار و نقایص آن و افزایش سلامت و رفاه کلی جامعه بوجود آمده اند.

فردریکسون معتقد است تاکید بر واژه مشتری، نقش شهروند محوری و نقش سیاسی شهروند را صرفاً به نقش مصرف کننده اقتصادی تقلیل می دهد و این مشتری محوری میزان قدرت کنترل رهبران سیاسی را کاهش خواهد داد.

از نظر فردریکسون اصلی ترین معضل نهضت بازآفرینی دولت، این است که شهروندان را مشتری و دولت را بازار تصور می کند.

تست : این نهضت از رویکردهای عملگرا و بازار محور است که بر اثربخشی، کارایی و صرفه جویی تمرکز می کند. در این نهضت بیان می شود که دولت باید توجه خود را از چه چیز انجام دادن به چگونه انجام دادن متمرکز کند.

- | | |
|----------------------------|-------------------------------|
| الف) رویکرد بازآفرینی دولت | ب) نهضت اداره امور عمومی جدید |
| ج) نهضت مدیریت ارزش عمومی | د) نهضت اداره امور عمومی سنتی |
- پاسخ صحیح گزینه الف

تفاوت نهضت اداره امور عمومی جدید و بازآفرینی در دولت

اداره امور عمومی جدید بیشتر دغدغه ایجاد یک اداره دموکراتیک و انسان گرایانه دارد و با موضوعات نهادی و سیاسی همچون عدالت اجتماعی سر و کار دارد اما نهضت بازآفرینی دولت بر ارزش های بازار، رقابت و فردگرایانه تاکید دارد.

نهضت اداره امور عمومی جدید بر خلق یک تعهد هنجاری نسبت به ارزش های دموکراسی مدار تاکید داشتند و بیان کردند که دوگانگی میان سیاست - اداره یا واقعیت - ارزش امکان پذیر نیست، چرا که اداره را بدون ارزش ها نمی توانیم تصور کنیم.

نهضت مدیریت ارزش عمومی

در رویکرد مدیریت ارزش عمومی، وظیفه مدیریت دولتی ایجاد، پیگیری و تحقق ارزش های عمومی است. در نهضت مدیریت ارزش عمومی تلاش می شود بیشترین رفاه و مطلوبیت برای شهروندان به کمک خود آنان فراهم آید. تنها راه برای اینکه بدانیم یک خط مشی تا چه حد در راستای ارزش ها،

نیازها و خواسته‌های فرد بوده است، اندازه‌گیری میزان رضایت اوست. تنها راه برای اینکه بدانیم تا چه حد با یک خط مشی عمومی به نتایج اجتماعی مطلوب دست یافته‌ایم، شناسایی نتایجی است که برای آن جامعه ارزش دارند و یافتن ابزاری برای اندازه‌گیری میزان تحقق آن نتایج است.

نقش یک مدیر دولتی آن است که با شناسایی ارزش‌های مطلوب همچون امنیت شهروندان، هوای پاک، محیط زیست پاک و به دنبال اجرای راه کارهایی برای کسب حمایت سیاسی باشد.

تست: در نهضت سعی بر این است که بالاترین سطح رفاه و مطلوبیت برای شهروندان از طریق خود آنها فراهم گردد.

(۱) مدیریت دولتی جدید

(۲) خدمات عمومی نوین

(۳) مدیریت ارزش عمومی

(۴) اداره امور عمومی سنتی

ارزش چیزی است که شهروندان میل به ارائه چیزی در قبال دریافت آن داشته باشند، بنابراین اگر شهروندان از یک فعالیت دولت استقبال می کنند اما حاضر نیستند در قبال آن چیزی بپردازند، باید در ارزش بودن آن کالا یا خدمت بازنگری شود. معمولاً شهروندان برای ۳ چیز ارزش قائلند؛

۱. ره آوردها یا پیامدها

۲. خدمات

۳. اعتماد

اما ارزش در بخش خصوصی به معنای بازگشت سرمایه کل حاصل از تولیدات شرکت برای سهامداران است. ره آورد یعنی فلسفه وجودی سازمان یا انتظاراتی که شهروندان از یک سازمان به عنوان یک نهاد دارند. در واقع هدف غایی و نهایی سازمان هستند. خدمات عمومی باید بتواند برای اکثریت افراد یک جامعه یا برای عده ای خاص تولید ارزش نماید.

گیلمن و لویس میان ارزش‌های سیاسی همچون آزادی و عدالت اجتماعی و ارزش‌های اداری همچون کارایی، اثربخشی و پاسخگویی تمایز قائل شده اند.

گورتنر طبقه بندی ۵ دسته ای از ارزش‌ها ارائه می کند؛

۱. ارزش های اجتماعی

۲. ارزش های بوروکراتیک

۳. ارزش های اقتصادی

۴. ارزش های دموکراتیک

۵. ارزش های حرفه ای

نکته: باید توجه داشت که غالب اندیشمندان بجز طرفداران مدیریت دولتی نوین و نهضت بازآفرینی دولت از اینکه ارزش های اقتصادی به عنوان محور و پایه مدیریت دولتی واقع شود، انتقاد می کنند.

منابع تامین ره آوردها؛

۱. رسالت، ماموریت یا فلسفه وجودی سازمان

۲. وظایف و قابلیت های محوری سازمان

۳. مشتریان یا ذی نفعان

۴. توقعات مشتریان / توقعات ذی نفعان

تفاوت ره آورد با ستاده

به نتیجه نهایی کل عملیات سازمان ره آورد و به نتیجه فرآیندهای موجود در یک سازمان ستاده می گوییم.

تفکر بوزمن و همکاران بر این قرار دارد که نظام سیاسی ارزش های عمومی را مشخص می نماید و وظیفه دولت ارائه خدمات مبتنی بر این ارزش های از قبل تعیین شده است.

استوکر و همکاران بر این باورند که خود مدیران دولتی باید به تعریف و شناسایی ارزش های عمومی بپردازند.

رویکرد ارزش عمومی به عنوان جایگزینی مناسب برای مدیریت دولتی جدید مطرح شد. استدلال اندیشمندان این رویکرد این است که همه منافع عمومی را نمی توان با شاخص های اقتصادی سنجید. در مورد این نهضت دو نحله فکری شکل گرفت. نحله فکری اول توسط مور و استوکر مطرح شد و بر خلق ارزش، تولید ارزش و رایزنی برای ایجاد ارزش تاکید داشت. نحله دوم فکری مربوط به

بوزمن بود که بیان می کرد ارزش ها ثابت هستند و صبغه نهادی دارند و تغییری نمی کنند و می توان دامنه وسیعی از آنها را در تصمیم گیری خدمات عمومی متصور بود.

در رابطه با نهضت ارزش عمومی، عده ای از اندیشمندان مخالف بیان کرده اند نظریه ارزش عمومی نمی تولد به عنوان یک نظریه مجزا در مدیریت دولتی محسوب شود. اما عده ای از موافقان این نظریه بیان می کنند که مدیریت ارزش عمومی با نوعی حکمرانی متناسب با این دوران یعنی حکمرانی شبکه ای هماهنگ است و با آن موافقت دارند.

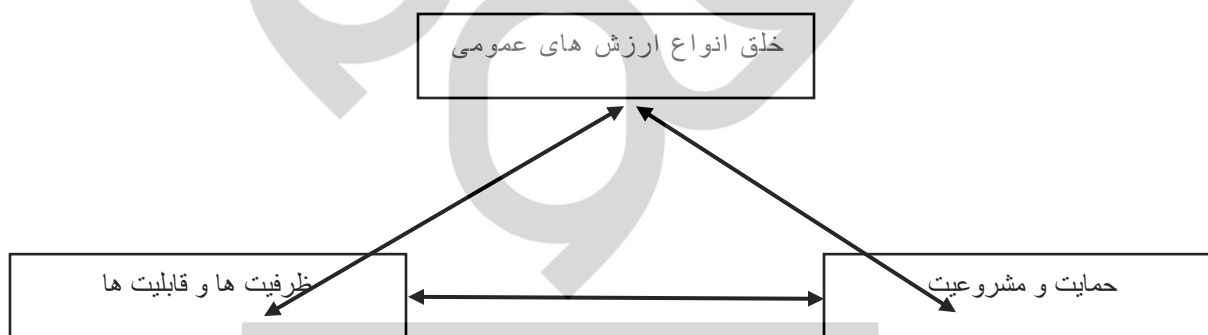
در نظریه ارزش عمومی بر اهمیت ایجاد یک مثلث راهبردی تاکید می شود؛

۱. سازمان به دنبال خلق و تولید چه نوعی از ارزش های عمومی باشد.

۲. سازمان برای انجام فعالیت و کسب مجوزهای لازم نیازمند چه منبعی برای مشروعیت و حمایت است؟

۳. سازمان برای دستیابی به نتایج مورد نظر بر چه ظرفیت ها و قابلیت هایی تمرکز کند؟

نمودار ۴-۱



انواع اعتماد

شکل های مختلف اعتماد را می توانید در جدول زیر مشاهده نمایید:

جدول شماره ۴-۲: انواع اعتماد

اعتماد استراتژیک یا راهبردی	به اعتماد طرفین برای گفتن اسرار به یکدیگر دارد.
اعتماد خاص و ویژه	اعتماد و ایمان افراد به سایر اعضای گروه، اعتماد خاص می‌گوییم. مانند اعتماد میان افراد عضو یک هیئت مذهبی یا اعتماد بین اعضای خانواده
اعتماد مبتنی بر اخلاقیات یا اخلاق مدارانه	به معنای اعتماد و ایمان به افرادی که چندان شناختی از آنها نداریم، اما می‌دانیم که در کنار هم می‌توانیم دنیای بهتری بسازیم، اشاره داریم.
اعتماد اعتباری یا قراردادی	این نوع اعتماد بر مبنای نظریه اصیل - وکیل یا همان نظریه عاملیت (کارگزاری) است.
اعتماد متقابل	به اعتماد در روابط دوسویه میان افراد اشاره دارد.
اعتماد بر مبنای ویژگی‌ها و خصوصیات (مبتنی بر خصیصه‌ها)	نوع و میزان انتظاراتی که از یک جنسیت، یک گروه سنی یا یک نژاد داریم، تشکیل دهنده این نوع اعتماد است. مثلاً زمانی که شما صرفاً به افراد قومیت خود اعتماد می‌کنید.
اعتماد اجتماعی	همان سرمایه اجتماعی است که عبارت است از شبکه روابط و تعاملات میان افراد مبتنی بر اعتماد
اعتماد بر مبنای فرآیند	نوعی اعتماد که از یک رابطه بده - بستان میان افراد شکل می‌گیرد.
اعتماد نهاد محور	زمانی که افراد پاره‌ای دستورات اخلاقی یا استانداردهای علمی و حرفه‌ای را می‌پذیرند یا به قوانین و مقررات پایبند می‌مانند و آن را اجرا می‌کنند، این اعتماد شکل می‌گیرد.

نکته: توجه داشته باشید که اعتماد نهاد محور، اعتماد متقابل، اعتماد ویژه (خاص) و اعتماد اجتماعی در بهبود عملکرد مثبت دولت در یک حاکمیت مردم سالار تاثیر بسیاری دارد.

تست: اعتماد و ایمان افراد به سایر اعضای گروه، اعتماد خاص می‌گوییم. مانند اعتماد میان افراد عضو یک هیئت مذهبی یا اعتماد بین اعضای خانواده.

الف) اعتماد اجتماعی ب) اعتماد استراتژیک یا راهبردی

ج) اعتماد خاص و ویژه د) اعتماد متقابل

پدیده اعتماد و بی اعتمادی به دولت ها

اگر یک دولت بخواهد بقای خود را حفظ نماید باید بداند که اعتماد عامل موثر و مهمی در حاکمیت دولت تلقی می شود. از سوی دیگر، عدم اعتماد مشروعیت و مقبولیت حکومت ها را زیر سوال می برد. اعتماد پدیده ای است که باعث می شود شهروندان بدون استفاده از فشار و زور، سیاست های دولت را بپذیرند.

توجه عمومی به منافع کلیه شهروندان، افزایش درک عمومی مردم از دولت و تغییر روش های انجام امور در دولت می تواند منجر به افزایش اعتماد به دولت گردد.

در رابطه با اعتماد، حوزه های مدیریت دولتی، مدیریت، جامعه شناسی و اقتصاد چهارچوب هایی را ارائه کرده اند:

۱) مدیریت دولتی و اعتماد: از نگاه مدیریت دولتی، شهروندان تا زمانی در برابر دولت و بار کاری آن صبور می مانند که دولت بتواند انتظارات آنها را برآورده سازد. البته دولت دارای خانواده ای بسیار بزرگ است که راضی کردن همه افراد آن غیرممکن است. در این حوزه، علت بی اعتمادی شهروندان به دولت وجود بارکاری و اضافی دولت می باشد.

۲) مدیریت: شهروندان از دولت خدمات با کیفیت می خواهند و عملکرد دولت را در دو حوزه خرد و کلان مورد بررسی قرار می دهند. مثلاً موضوعاتی مانند تورم، اشتغال، سطح رفاه، کیفیت خدمات عمومی

۳) جامعه شناسی: در این نگاه به اعتماد از دیدگاه سرمایه اجتماعی توجه می شود. طبیعی است که اگر اعضای یک جامعه نسبت به دولتمردان بی اعتماد شوند دیگر با آنها همکاری نخواهند کرد.

۴) اقتصاد: مطابق با حوزه اقتصاد، راهکار برای معضل بی اعتمادی افزایش مشارکت شهروندان در اداره امور و تصمیم گیری ها می باشد. تئوری اصیل - وکیل مبنای خوبی در این حوزه است به این معنا که شهروندان اصیل و مالکان جامعه هستند و مدیریت را برعهده افرادی می گذارند که وکیلان با اعتمادی باشند.

تست : در این نگاه به اعتماد از دیدگاه سرمایه اجتماعی توجه می شود. طبیعی است که اگر اعضای یک جامعه نسبت به دولتمردان بی اعتماد شوند دیگر با آنها همکاری نخواهند کرد.

الف) مدیریت دولتی ب) مدیریت ج) جامعه شناسی د) اقتصاد

پاسخ صحیح گزینه ج

تفاوت های میان سه بخش عمومی و خصوصی و غیر انتفاعی (خیریه) در جدول زیر مشاهده می کنید؛

جدول شماره ۴-۳: تفاوت های میان سه بخش عمومی و خصوصی و غیر انتفاعی

بخش	عنصر	ارزش / اهداف غایی	محیط	قابلیت های عملیاتی
بخش عمومی		ارزش های عمومی	سیاسی	بیرونی و درونی
بخش خصوصی		ارزش های خصوصی	بازار	اکثرا درونی
بخش غیرانتفاعی و خیریه		ارزش های گروهی و جمعی	جمعی (سیاسی و بازار)	اکثرا بیرونی

مطابق با تعریف استوکر ارزش عمومی بوسیله همکاران و مسئولان منتخب در دولت و ذی نفعان اصلی به صورت جمعی خلق می گردد و ارزش عمومی صرفا تجميع ترجیحات شخصی کاربران یا ارائه کنندگان خدمات عمومی نیست و چیزی فراتر از این است.

کلی و همکاران سه عنصر کلیدی و مهم را به عنوان عناصر اصلی ارزش عمومی معرفی می کند؛

۱. خدمات

۲. ره آوردها / پیامدها

۳. اعتماد، اطمینان و مشروعیت بخشی

در ایجاد ارزش عنصر اعتماد و مشروعیت بخشی بسیار مهم است.

یکی از بخش های مهم در پارادایم ارزش عمومی ترجیحات جمعی است که آن را متمایز از مدیریت دولتی می سازد.

تفاوت های مدیریت دولتی نوین و مدیریت ارزش عمومی را در جدول زیر مشاهده می کنید؛

جدول شماره ۴-۴ : تفاوت مدیریت دولتی نوین و مدیریت ارزش عمومی

ویژگی اصلی	مدیریت دولتی جدید	نهضت مدیریت ارزش عمومی
توجه و تمرکز اصلی	دولت فراپروکراتیک، دولت رقابتی	دولت فرارقابتی
اهداف مدیریتی	نتایج و ستاده ها	روابط و تعاملات
تعریف منفعت عمومی	محقق ساختن هدف های عملیاتی	راهبرد شبکه ای بازآفرینی اعتماد، توجه به اولویت های شهروندان
هدف عملکردی	مجموع ترجیحات افراد	بیان ترجیحات جمعی
سیستم پاسخگویی	مدیریت ورودی ها و خروجی ها جهت صرفه جویی و شناخت مشتریان	هدف هایی همچون رضایت بخشی، اعتماد و مشروعیت
نحوه ارائه خدمات	قراردادهای عملکردی برای پاسخ به مافوق ها، ساز و کارهای بازاری برای پاسخ به مشتریان (رو به پایین)	پاسخ گویی چندگانه به شهروند به عنوان ناظر دولت، مشتری به عنوان کاربر، مودیان مالیاتی به عنوان تامین کننده
	بخش خصوصی	ترکیبی از راهکارها برای ارائه خدمات

مقاسیه ۳ چالش عدالت، پاسخ گویی و کارایی در مدیریت دولتی و نحوه حل آن ها در جدول زیر مشاهده می کنید؛

جدول شماره ۴-۵ : مقاسیه ۳ چالش عدالت، پاسخ گویی و کارایی در مدیریت دولتی

عدالت	اداره امور سنتی	مدیریت دولتی جدید	مدیریت ارزش عمومی
	در شرایط یکسان بر برخورد های یکسان تاکید می شود.	تهیه و تنظیم اهداف برای دسترسی عادلانه به خدمات	تاکید بر ظرفیت ها و استعداد های فردی با

پاسخ گویی	نظارت بر پاسخ گویی توسط مقامات منتخب در انتخابات صورت می گیرد.	تهیه و تنظیم اهداف به وسیله سیاستمداران و پاسخگویی مدیران هنگام ارائه خدمات	مشخص نمودن حقوق و مسئولیت ها
کارایی	تقسیم کار و اطاعت کارکنان از قوانین و مقررات	انجام دادن مسئولیت های عملکردی	بازبینی و نظارت بر مطابقت فعالیت ها با اهداف

نکته : در این دیدگاه یعنی نهضت ارزش عمومی بر دیدگاه ذی نفعان زیادی تکیه می شود، به همین دلیل عده ای آن را متناسب با حکمرانی شبکه ای می دانند.

تست : در کدام رویکرد مدیریت دولتی چالش پاسخگویی از طریق تهیه و تنظیم اهداف به وسیله سیاستمداران و پاسخگویی مدیران هنگام ارائه خدمات است؟

الف) اداره امور سنتی

ب) مدیریت دولتی جدید

ج) مدیریت ارزش عمومی

د) بازآفرینی در دولت

پاسخ صحیح گزینه ب

حکومت، حکمرانی و دولت

معمولاً واژه حکومت در معناهای مختلفی بکار می رود که به شرح زیر است؛

- حکومت کردن؛ مثلاً زمانی که می گوئیم: "حکومت کردن امری بسیار مهم است".
- اعمال حاکمیت در برهه ای از اعصار تاریخ؛ مثلاً زمانی که می گوئیم "حکومت مغولان بسیار قدرتمند بود"

- حکومت به معنای اعمال قدرت در عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، حاکمیت با سه حوزه قانونگذاری، اجرایی، قضایی، سیستم حکومتی مؤثر و اثربخش و فعال در هر زمان مثلاً جمهوری اسلامی ایران، حکومت صفویه.

پدیده حکمرانی مشترک یا حکمرانی بدون حکومت

با برقراری ارتباط و همکاری میان بخش‌های مختلف دولتی، خصوصی و غیر انتفاعی و منعطف شدن ساختارها، دیگر یک بخش خاص بر دیگر بخش‌ها اعمال نظارت و کنترل نمی‌کند بلکه با کمترین میزان قوانین و مقررات و به صورت باز و آزاد، به تهیه، تنظیم و اجرای سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها می‌پردازند و دولت‌ها وظیفه اعمال هماهنگی و تسهیل‌گری را بر عهده دارند. بنابراین نوعی حکمرانی بدون حکومت شکل می‌گیرد که اعضای مختلف با برقراری ارتباط و هماهنگی با یکدیگر، اداره برنامه‌های دولتی را بر عهده می‌گیرند.

حکمرانی کل‌نگرانه

در نظریه‌ی حکمرانی کل‌نگرانه (Holistic governance)، گروه‌ها فاقد آن شکل آزاد، داوطلبانه یا رقابتی‌ای هستند که در کثرت‌گرایی مطرح می‌شود. به علاوه آنها مستقل نیستند، زیرا برای اینکه در ازای ایفای نقش در سیاست‌گذاری، شناسایی و حمایت شوند، وابسته به دولت هستند. در نظریه‌ی حکمرانی کل‌گرایانه، سیاست‌گذاری عمومی بر اساس تعامل بین دولت و گروه‌های ذینفع شناخته‌شده از سوی دولت شکل می‌گیرد. مدل‌های کل‌نگرانه بر خلاف مدل کثرت‌گرا ارتباط نزدیکی را میان دولت و جامعه تصور نموده و تا حدی تأییدکننده‌ی رابطه‌ی گروه‌های منافع و حکومت است. مدل کل‌نگرانه تأثیرگذاری بیشتری را به جامعه اعطا نموده و سازگاری کمی با مفهوم حکمرانی بالا - پایین دارد، اما از برخی جهات، این مدل نیز به دولت قدرت بیشتری می‌بخشد. این مدل ظرفیت تصمیم‌گیری دولت را با محدود کردن تعداد بیشتری می‌بخشد. این مدل ظرفیت تصمیم‌گیری دولت را با محدود کردن تعداد بازیگران اجتماعی که می‌توانند در تصمیم‌گیری شرکت داشته باشند و نگاه داشتن آن تعداد گروه معدود

در سيطره‌ی خود، قدرت می‌بخشد. دستاورد اصلی حکمرانی کل‌گرا برچیدن رویکرد سازماندهی دولت بر اساس کارویژه‌های اصلی می‌باشد. در این مدل به نظر می‌رسد دولت بخشی از استقلال خود را از دست می‌دهد، اما در بسیاری از جهات دیگر بازیگران اجتماعی استقلال بیشتری را از دست می‌دهند و به شکلی کارآمد در محدوده‌ی دولت قرار می‌گیرند. در مجموع می‌توان گفت در نظریه حکمرانی کل-نگرانه ریشه اصلی ناکارآمدی دولت مربوط به ساختار کار ویژه‌ای وزارتخانه‌ها می‌باشد.

دولت شبکه‌ای و حکمرانی شبکه‌ای

یکی از نظریه‌هایی که از آن می‌توان به دنبال حل مسائل پیچیده بود نظریه هم‌شکل گردانی یا هم‌ریختی است. مطابق با این نظریه برای حل مسائل پیچیده امروزی باید به دنبال راهکارهای پیچیده باشیم.

بوجود آمدن حکمرانی شبکه‌ای به دلیل وجود روندهایی همچون گسترش دولت شخص ثالث (پیمان کاری و برون سپاری)، دولت‌های یکپارچه (نظیر آنچه در اتحادیه اروپا صورت گرفت یا پیوند وزارتخانه‌های مختلف)، چالش و تحولات فناوری اطلاعات، تغییرات خواسته‌های مشتریان و انتظارات جدید آنها است.

شکل‌های حکمرانی شبکه‌ای

۱. حکمرانی مشارکتی (اشتراکی)؛ این شکل شبکه، ساده‌ترین نوع شبکه‌ها هستند که مدیریت آن بر عهده خود مشارکت‌کنندگان است.

۲. شبکه‌های تحت حاکمیت سازمان‌های رهبر؛ در پاسخ به ناکارآمدی‌های حکمرانی اشتراکی و برای ایفای نقش رهبری در یک سازمان بوجود می‌آید.

۳. سازمان‌های اداری شبکه؛ در این شکل حکمرانی شبکه، یک موجودیت اداری جداگانه و مستقل در نقش یک فرد یا سازمان رسمی برای مدیریت شبکه ایجاد می‌شود.

بر اساس دو معیار توانایی مدیریت شبکه‌ای و سطح همکاری متقابل میان دو بخش خصوصی و عمومی انواع مدل‌های دولت را می‌توان متصور بود؛

۱. در صورتی که میزان همکاری متقابل میان دو بخش خصوصی - عمومی و توانایی مدیریت شبکه ای کم باشد، نوع دولتی که بوجود می آید دولت سلسله مراتبی است و نهضت متناظر با آن نهضت مدیریت دولتی سنتی یا بوروکراتیک است.

۲. در صورتی که میزان همکاری متقابل میان دو بخش خصوصی و عمومی زیاد باشد و توانایی مدیریت شبکه ای کم باشد، دولت برون سپاری شده بوجود می آید و نهضت متناظر با آن مدیریت دولتی جدید است.

۳. در صورتی که میزان همکاری متقابل میان دو بخش خصوصی و عمومی کم باشد و توانایی مدیریت شبکه ای زیاد باشد دولت یکپارچه شکل می گیرد و نهضت متناظر با آن نهضت خدمات عمومی جدید است.

۴. در صورتی که میزان همکاری متقابل میان دو بخش خصوصی و عمومی و توانایی مدیریت شبکه ای هر دو زیاد باشد دولت شبکه ای را می توان تشکیل داد و نهضت متناظر با آن مدیریت ارزش عمومی است.

نمودار ۴-۱: شکل های حکمرانی شبکه ای

زیاد میزان همکاری متقابل بخش خصوصی و عمومی	دولت برون سپاری شده مدیریت دولتی جدید	دولت شبکه ای مدیریت ارزش عمومی
کم	دولت سلسله مراتبی نهضت مدیریت دولتی سنتی	دولت یکپارچه نهضت خدمات عمومی جدید

زیاد → توانایی مدیریت شبکه ای ← کم

تست؛ کدام یک از مختصات زیر ویژگی‌های اصلی مدل دولت شبکه‌ای (Network government) است؟

- ۱) استفاده از حکمرانی شبکه‌ای و فناوری اطلاعات
- ۲) توانمندی‌های متوسط مدیریت شبکه‌ای و حکمرانی شبکه‌ای بالا
- ۳) توانمندی‌های بالای مدیریت شبکه‌ای و سطح همکاری پایین بین بخش دولتی و خصوصی
- ۴) توانمندی‌های بالای مدیریت شبکه‌ای و سطح همکاری بالای بین بخش خصوصی و دولتی

مزیت‌های ایجاد یک دولت شبکه‌ای شامل انعطاف پذیری، تخصص گرایی، نوآور بودن، افزایش امکان دسترسی و سرعت زیاد دانست.

برای طراحی شبکه‌ها می‌توان از مدل‌های زیر استفاده کرد؛

۱. مدل تعهدات خدماتی؛

مطابق با این مدل، تعهدات و قراردادهای ارائه خدمات میان پیمانکار و پیمانکاران جزئی و فرعی روابط طولی و عرضی را ایجاد می‌کند. در این مدل دولت با ایجاد شبکه‌ای از عناصر بخش دولتی، خصوصی و تعاونی در حوزه‌های مختلف رفاهی، بهداشتی، حمل و نقل عمومی و دفاع به شهروندان خدمات ارائه می‌دهد.

۲. مدل زنجیره ارزش؛

مدل زنجیره ارزش در تولید و عرضه خدمات و محصولات پیچیده به دولت همچون تولید سفینه فضاپیما یا ایجاد سیستم حمل و نقل چند کاربردی می‌تواند مفید باشد و در مجموع زنجیره ارزش ابزاری مناسب برای حوزه‌های خاص نظیر دفاع یا حمل و نقل می‌باشد.

۳. مدل ادھوکرآسی یا ویژه موقت؛

در مواقعی که زمان اهمیت دارد و یک بحران شکل می‌گیرد از این مدل استفاده می‌شود.

۴. مدل مشارکت در ارائه و توزیع خدمات؛

این مدل بر وجود برخی شرکت های خصوصی یا غیر انتفاعی به عنوان میانجی شهروندان و دولت در زمان هایی که قرار است خدمات به افراد و تعداد بیشتری از شهروندان ارائه گردد، کاربردی است.

۵. مدل به اشتراک گذاری (تسهیم/توزیع) اطلاعات؛

زمانی که ارائه خدمات به شهروندان نیازمند اطلاع رسانی به آنان است این نوع شبکه ها می تواند مفید باشد و مساله ضعف اطلاع رسانی به شهروندان را برطرف سازد.

۶. مدل پیوند یا تمرکز مدنی؛

دولت به عنوان یک پیوند دهنده قوی می تواند سازمان های مختلف جامعه را با یکدیگر پیوند بزند تا عملکرد و ارزش عمومی را بهبود دهد.

بر اساس میزان دخالت و مشارکت دولت این مدل به ترتیب از مداخله زیاد دولت به کم عبارتند از؛

۱. مدل تعهدات خدماتی

۲. مدل زنجیره ارزش

۳. مدل ادھوکراسی یا ویژه موقت

۴. مدل مشارکت در توزیع

۵. مدل پیوند مدنی

۶. مدل توزیع اطلاعات

اعتماد شهروندان در یک حکمرانی شبکه ای دموکراتیک شامل ابعاد پنج گانه زیر می شود؛

۱. بعد حکمرانی؛ در این بعد طرفین با یکدیگر به تصمیم گیری مشترک در مورد تسهیم قدرت در ساختارها و قواعد حاکم بر فعالیت هایشان می پردازند.

۲. بعد اداره؛ در این بعد به اعمال مدیریت تاکید می شود و موضوعاتی همچون نقش های واضح، تعیین اهداف دقیق و قابل دسترسی و ارتباطات خوب می شود.

۳. بعد استقلال؛ تاکید بر هم سو و هماهنگ کردن منافع فردی و منافع جمعی

۴. بعد ارتباطات متقابل؛ این بعد بر کسب منافع متقابل از برقراری سیستم همکاری مبتنی بر اعتماد تاکید دارد.

۵. بعد ایجاد اعتماد و رابطه بده - بستان؛ تاکید بر برقراری رابطه کوتاه مدت و بلندمدت بده- بستان و زمینه سازی برای اعتماد متقابل

مهم ترین چالش های مدل های شبکه ای عبارت اند از؛

۱. عدم همسویی در اهداف بازیگران حاضر در شبکه

۲. نظارت غیر متعادل و بیش از حد که گاهی به آن فضولی شبکه ای یا نظارت بیش از حد ناظران بر جزئیات خوانده می شود.

۳. ایجاد دشواری ها و چالش ها در ارتباطات

۴. هماهنگی بخش بخش شده

۵. کمبود داده ها و الگوی نامناسب در شبکه سازی

۶. کمبودهای استعداد در دولت همچون نبود آموزش های لازم برای مدیران و کمبود در تعداد کارکنان آموزش دیده

۷. ایستایی در روابط دولت با شرکا و نداشتن خلاقیت و نوآوری

بعد از اینکه یک شبکه ساخته شد، مدیریت مطلوب یک شبکه به عنوان یک چالش مطرح می شود. تفاوت های کلی مدل شبکه ای حکمرانی و مدل سلسله مراتبی حکمرانی را می توانید در جدول زیر مشاهده کنید؛

جدول شماره ۴-۵ : تفاوت های مدل شبکه ای و مدل سلسله مراتبی حکمرانی

مدل شبکه ای	مدل سلسله مراتبی
نیاز به انعطاف پذیری	نیاز به ثبات
واکنش های متنوع به ارباب رجوع و مشتری	واکنش یکسان و مبتنی بر قانون به همه شهروندان
نیاز به مهارت های متنوع	نیاز به یک نوع مهارت حرفه ای
وجود بازیگران خصوصی زیاد	صرفا دولت به ارائه خدمات عمومی می پردازد.

ستاده ها مشخص است.	ستاده ها مبهم است.
خدمات چندگانه به مشتریان ارائه می شود.	صرفاً یک نوع خدمات ارزشمند ارائه می شود.
بخش های ثابت در ارائه خدمات کارآمدتر هستند.	دولت در ارائه خدمات اثربخش تر است.
تغییرات پی در پی فناوری	عدم تاثیر پذیری دولت از فناوری
چند سطح دولت خدمات را ارائه می دهد.	فقط یک سطح دولت خدمات را ارائه می دهد.

برای ایجاد شبکه نیازمند دو نوع مهارت های اصلی و مهارت های شبکه ای هستیم. مهارت های اصلی شامل شناخت فلسفه نظام سیاسی، اقتصادی، آشنایی با نظریه های موجود در عرصه دولت، شناخت فرآیند بودجه ریزی و آشنایی با اصول اخلاق اسلامی می باشد.

مهارت ها و شایستگی های شبکه ای شامل توانایی مذاکره، واسطه گری، روابط عمومی، تجزیه و تحلیل ریسک ها، مدیریت قراردادها، مدیریت بحرانی، تفکر استراتژیک، مدیریت پروژه، مدیریت بازرگانی و وجود سیستم مبتنی بر همکاری و کار تیمی

الزامات ایجاد شبکه ها در دولت شامل ۴ موضوع هماهنگی شبکه ها، الزامات اخلاقی در شبکه، وجود کانال های ارتباطی در شبکه، وجود اطلاعات اساسی کامل و وجود سیستم ریسک پذیری متعادل می شود.

از دلایل شکست در ایجاد مدیریت شبکه ای می توان به عدم هم سویی اهداف و عدم شناخت وظایف نیازمند شبکه یا وظایفی که نیاز به شبکه ندارند، می باشد.

مراحل ایجاد و طراحی شبکه ها عبارت است از؛

۱. تهیه و تنظیم استراتژی و راهبرد

۲. تعیین استراتژی های اولیه

۳. آغاز شبکه ای سازی دولت

۴. انتخاب شرکای خوب (بر اساس ۳ معیار تشابه فرهنگی، ظرفیت کارکردی و نزدیکی به مشتری)

تفاوت معنایی حکومت و حکمرانی

واژه حکومت با واژه حکمرانی از دو نظر تفاوت معنایی دارد:

۱. حکمرانی از نظر معنایی وسیع تر از حکومت دارد.
 ۲. حکمرانی اشاره به یک تشکیلات همراه با مشروعیت ضمن مشارکت تمامی افراد و نهادهای موجود در جامعه دارد در حالی که حکومت‌ها را هم برای تشکیلات مشروع یا غیر مشروع نیز بکار برد.
- مفهوم حکمرانی^۳ از حکومت^۴ وسیع تر است. حکومت به طور خاص به نقش مسئولان سیاسی در برقراری و تأمین نظم اجتماعی در یک قلمرو سرزمینی مشخص و اعمال قدرت اجرایی در آن محدوده مربوط می‌شود. در حالی که حکمرانی ناظر بر موضوعات زیر است:
- پاسخگویی و حساب پس دهی؛ این مفهوم به اثربخشی و نفوذ افراد تحت حاکمیت بر حکمرانان تاکید دارد.
 - مشروعیت؛ این مفهوم به حق دولت در اعمال قدرت بر شهروندان و گستردگی حقانیت این اعمال قدرت اشاره دارد.
 - شفافیت؛ بر موجودیت ساز و کارهایی برای تضمین دسترسی و آگاهی عامه نسبت به فرآیند تصمیم‌گیری اشاره دارد. شفافیت به شرایطی اطلاق می‌شود که گزارش عملکرد افراد و واحدهای مشغول در نظام حکومتی در دسترس تمامی افراد جامعه قرار بگیرد که این امر منجر به افزایش سطح اعتماد عمومی می‌شود. افشاگری به معنی عدم بروز اطلاعات و تأخیر در مورد فعالیت‌های غیرقانونی یک فرد یا واحد در یک برهه زمانی و آشکارسازی آن در زمان‌های موردنیاز اشاره دارد که جرم محسوب می‌شود.

نکته: شفافیت پدیده‌ای مثبت و افشاگری پدیده‌ای منفی است.

نکته: شفافیت و شفاف‌سازی تنها در سازمان‌های نظامی، تأمین اهداف امنیت داخلی و مرزی کشور غیرمنطقی و نادرست است.

اندیشمندان حکومت‌ها را به شکل‌های مختلفی طبقه‌بندی کرده‌اند؛

- بر اساس تفکیک قوا؛

۱. سیستم پارلمانی؛ در این سیستم پارلمان یا مجلس، قوه مجریه را تعیین می‌کند و بقای دولت و شاخه اجرایی بستگی به حمایت قوه مقننه دارد. در این سیستم نخست‌وزیر قدرتمندترین عضو قوه مجریه است.

۲. سیستم ریاستی؛ در این سیستم قوه مجریه وابسته به قوه مقننه نیست و رئیس‌جمهور قدرتمندترین فرد در قوه مجریه است.

۳. سیستم تلفیقی؛ در این سیستم نخست‌وزیر قدرتمندتر می‌شود و یا اینکه ریاست جمهوری با محدودیت‌های بیشتری از سوی قوه مقننه کنترل می‌شود.

- بر اساس تمرکز یا عدم تمرکز قدرت؛

۱. سیستم حکومتی یکپارچه و متمرکز؛ در این شکل حکومت، قانون‌ها توسط قدرت مرکزی و به شکل متمرکز وضع می‌شود و نهادهای محلی و استانی موظف به اطاعت از آن هستند.

۲. سیستم حکومتی فدرالی یا استانی؛ نهادها و حکومت‌های محلی به صورت کلی و مستقل از حکومت‌های مرکزی اقدام می‌کنند.

- بر اساس میزان اجبار یا ترغیب شهروندان

۱. سیستم حکومتی تمامیت خواه؛ در این سیستم، حکومت‌ها خود را چندان ملزم به پاسخگویی در برابر مردم و شهروندان نمی‌دانند.

۲. سیستم حکومتی لیبرال دموکراتیک؛ در این سیستم، حکومت در برابر خواسته‌های مردم و جامعه پاسخگو خواهد بود و توانایی کمی برای محدود کردن جامعه و شکل‌دهی به آن دارد.

- بر اساس میزان تکیه بر رأی‌گیری از مردم

۱. سیستم حکومت استبدادی که مبتنی بر رأی‌گیری شهروندان نیست.

۲. سیستم حکومتی جمهوری که متکی بر رأی‌گیری شهروندان و انتخابات است.

از سوی دیگر دولت اشاره به حاکمیت سرزمینی یک جامعه دارد. واژه دولت نیز می تواند معنای مختلفی داشته باشد. مثلاً قوه مجریه و دستگاه اداری ایران در زمان های گوناگون: مثلاً دولت هاشمی رفسنجانی یا دولت احمدی نژاد، دولت ایران به عنوان یک دولت - ملت تاریخی، کارمند بخش عمومی جامعه اعم از قوه مجریه، مقننه یا قضاییه.

در یک طبقه بندی کلی دولت ها را می توان به ۷ دسته کلی تقسیم بندی کرد:

۱. دولت مدیریتی: در این دولت بر اصول و ارزش های بازرگانی و تسلط مدیریت بخش خصوصی بر بخش دولتی تأکید می شود. در این دولت ارزش کارایی ارزش غالب است. عقلانیت غالب، عقلانیت اقتصادی است. پارادایم متناسب با این رویکرد، نهضت مدیریت اداری و محتوای راهبردها، کارایی محوری است. در نگاه گیولیک و ویلابی این نگاه دیده می شود.

عقلانیت اقتصادی به این دلیل مطرح می شود که نیازهای افراد نامحدود و منابع کمیاب و محدود هستند. بنابراین سیاست هایی که در اجرا به دنبال کارایی و اثربخشی است، دارای عقلانیت اقتصادی است.

ویلسون در نهضت مدیریت اداری، نخستین بار دولت مدیریتی را مطرح کرد. از نگاه این رویکرد، سازمان یک کسب و کار است، مدیر یک کاسب و فردی که به سازمان مراجعه می کند، یک مشتری است. نهضت مدیریت اداری به کارایی می اندیشد و تحقق آن در گرو جدایی سیاست از اداره می داند. هرچند والدو معتقد است آنچه برای دستیابی به یک هدف دارای کارایی است ممکن است، برای سایر اهداف غیر کارآمد باشد. بنابراین از نظر والدو، کارایی فی نفسه نمی تواند یک ارزش باشد.

۲. دولت قانونی یا مبتنی بر قانون: اداره امور عمومی را مبتنی بر قوانین و مقررات بر عهده می گیرد. قانون اساسی و سایر قوانین مادر مبنای حاکمیت است. عقلانیت غالب، عقلانیت قانونی است. پارادایم متناسب با این رویکرد، اداره امور عمومی سنتی و محتوای راهبردها، قانونی محوری است.

زمانی می توان گفت که یک سیاست از عقلانیت قانونی برخوردار است که مبتنی بر قوانین اساسی و مادر یک جامعه و در برگیرنده عناصر حق دادخواهی عادلانه، امنیت حقوقی و حق واخواهی عادلانه، حمایت از آزادی شهروندان باشد.

در این رویکرد مدیر با تکیه بر قوانین اساسی و مادر نقش قاضی را ایفا می کند و شهروندان و کارمندان سازمان های دولتی ارباب رجوع این دادگاه ها (سازمان های دولتی) هستند.

۳. دولت حزبی: برای دستیابی به قدرت، بر نمایندگی دولت تأکید دارد. این دولت به نظام تاراج یا سیستم غنایم جنگی معروف است به این صورت که وقتی قدرت به دست یک حزب می‌رسد، تمامی پست‌ها و مقام‌های دولتی را میان اعضاء و هم حزبی‌های خود تقسیم می‌کند. ارزش‌های سیاسی در این دولت، ارزش غالب است. عقلانیت غالب در این رویکرد عقلانیت سیاسی است. پارادایم متناسب با این رویکرد، اداره امور عمومی نوین و محتوای راهبردها، حزب‌گرایی است.

عقلانیت سیاسی ناظر بر این موضوع است که سیاست‌ها باید به گونه‌ای تهیه و تنظیم شوند که بقای دولت را تضمین کند و منجر به اعتماد مردم گردد.

بحث سیاست و اداره در این رویکرد مطرح می‌شود. ساختار اداری بیشتر مبتنی بر ساختار احزاب سیاسی است.

۴. دولت حرفه‌ای (علمی): اداره امور عمومی مبتنی بر اصول علمی و قواعد حرفه‌ای است. عقلانیت غالب در این رویکرد عقلانیت حرفه‌ای است. پارادایم متناسب با این رویکرد، مدیریت دولتی نوین و محتوای راهبردها، بازار محوری است.

عقلانیت علمی به معنای این است خط‌مشی‌هایی که دولت در مجلس شورای اسلامی تصویب می‌کند، در صورتی در عمل موفقیت‌آمیز خواهند بود که مبتنی بر علم و دانش باشد.

در رویکرد حرفه‌ای بر اصول مدیریت بازرگانی تأکید می‌شود. این رویکرد مبتنی بر نظریات انتخاب عمومی، عاملیت (اصیل - وکیل) و هزینه داد و ستد است.

۵. دولت اخلاق مدار: اداره امور عمومی را مبنی بر رعایت اصول اخلاقی بر عهده می‌گیرد و در این دولت، زیر پا گذاشتن اخلاقیات و حقوق شهروندی برای تحقق کارایی امری ناپسند محسوب می‌شود. عقلانیت غالب در این رویکرد، عقلانیت اخلاقی است. پارادایم متناسب با این رویکرد، نهضت خدمات عمومی نوین و محتوای راهبردها، اخلاق محوری است.

مطابق با عقلانیت اخلاقی، سیاست‌هایی که بر مبنای اخلاقیات استوار هستند و منجر به اخلاق عمومی می‌شود، دارای سطحی از عقلانیت هستند.

توجه در این رویکرد به اصول اخلاقی است نه توجه صرف به کارایی و بهره‌وری. بر اساس این رویکرد اگر فردی انسان دیگری را به قتل برساند، به هر قیمتی باید مورد پیگیری قانونی قرار بگیرد، در حالیکه در رویکرد حرفه‌ای، هزینه دستگیری قاتل مورد توجه قرار می‌گیرد.

۶. دولت مردم سالار دینی: در این دولت، رضایت خداوند در گرو رضایت شهروندان است و مدیریت دولتی و اداره امور محملی برای خدمت به مردم محسوب می‌شود نه قدرت طلبی و کسب قدرت، حاکمیت بر مبنای ارزش‌های دینی صورت می‌گیرد. عقلانیت غالب در این رویکرد، عقلانیت دینی است. پارادایم متناسب با این رویکرد، اداره امور عمومی مبتنی بر مردم سالاری دینی و محتوای راهبردها، کسب رضایت مردم که همان رضایت خدا است، می‌باشد.

در صورتی یک دولت دارای تصمیماتی با عقلانیت دینی خواهد بود که ارزش‌های دینی را از خطمشی‌های خود جدا نکند. در اسلام، هدف، خدمت به خدا است و نیت خدمت نیز مهم است. رضایت مردم منجر به رضایت خالق نیز خواهد شد.

۶. دولت شبکه‌ای؛ به دنبال تولید و محقق ساختن ارزش‌های عمومی است. نوع عقلانیت حاکم بر آن عقلانیت شبکه‌ای است. رویکرد متناظر با آن رویکرد شبکه‌ای است و جوهره اصلی استراتژی‌ها مبتنی بر ارزش‌های عمومی است.

جدول شماره ۴-۶: طبقه‌بندی دولت‌ها

نوع دولت	پارادایم مدیریت بخش دولتی	نوع عقلانیت	نوع نهضت مدیریتی	رویکرد به اداره امور	جوهره اصلی استراتژی‌ها
دولت مدیریتی	حاکمیت کارایی	عقلانیت اقتصادی	مدیریت اداری	رویکرد مدیریتی	کارایی محوری
دولت قانون-مدار	حاکمیت ارزش‌های قانونی	عقلانیت قانونی	اداره امور عمومی سنتی	رویکرد قانونی	قانون مداری
دولت حزب-مدار	حاکمیت ارزش‌های سیاسی	عقلانیت سیاسی	اداره امور عمومی نوین	رویکرد سیاسی	حزب مداری
دولت حرفه‌ای و علمی	حاکمیت ارزش‌های علمی	عقلانیت علمی یا حرفه‌ای	مدیریت دولتی جدید	رویکرد علمی	بازارگرایی

دولت اخلاق مدار	حاکمیت ارزش‌های اخلاقی	عقلانیت اخلاقی	نهضت خدمات عمومی نوین	رویکرد اخلاقی	اخلاق‌گرایی
دولت دینی مبتنی بر مردم سالاری	حاکمیت ارزش‌های دینی	عقلانیت دینی	اداره امور عمومی مبتنی بر مردم سالاری دینی	رویکرد دینی	به دنبال رضایت بندگان که مساوی است با رضایت خالق
دولت شبکه‌ای	حاکمیت ارزش‌های عمومی	عقلانیت شبکه‌ای	دولت شبکه‌ای	رویکرد شبکه‌ای	مبتنی بر ارزش‌های عمومی

دولت بر اساس موضوعاتی همچون میزان پیچیدگی و اندازه و شدت رفتارهای سیاسی، از دشوارترین سازمان‌های قابل مدیریت محسوب می‌شود.

واژه دولت نیز با واژه حکومت تفاوت دارد، حکومت‌ها ممکن است تغییر کنند و با سایر شکل‌ها جابجا گردند اما دولت‌ها همواره وجود دارند. مثلاً با تشکیل انقلاب اسلامی ایران، حکومت پهلوی از بین رفت، ولی دولت ایران همچنان باقی ماند. این موضوع برای انجام تعهدات خارجی و بین‌المللی بسیار مهم است.

تست: این دولت به نظام تاراج یا سیستم غنائیم جنگی معروف است به این صورت که وقتی قدرت به دست یک حزب می‌رسد، تمامی پست‌ها و مقام‌های دولتی را میان اعضاء و هم‌حزبی‌های خود تقسیم می‌کند.

الف) حرفه‌ای ب) قانونی ج) مدیریتی د) حزبی

پاسخ صحیح گزینه د

تست: این مفهوم به حق دولت در اعمال قدرت بر شهروندان و گستردگی حقانیت این اعمال قدرت اشاره دارد

الف) شفافیت ب) قدرت ج) مشروعیت د) قانونی



فصل پنجم

پارادایم ها و نظریات

پارادایم

در هر رشته علمی، یک شیوه تفکر و نگرش به جهان در زمانی مشخص مورد قبول اکثریت اعضای یک جامعه علمی واقع می شود که پاسخ گوی مسائل و مشکلات موجود است. به این شیوه دیدن جهان، پارادایم گوییم. در هر رشته علمی پارادایم مشخص می کند که چه چیزی مطالعه شود و چه چیزی باید کنار گذاشته شود. چه سوال هایی را باید پرسید و چگونه باید به این سوالات جواب داد. احتمال تدوین چیزی به نام پارادایم در مدیریت دولتی دشوار است چرا که اندیشمندان این حوزه اختلاف نظرهای بی انتهایی دارند.

توماس کوهن در کتاب ساختار انقلاب های علمی معتقد است در صورتی که این شیوه دیدن و نگرش نسبت به جهان توانایی پاسخ به مسائل و معضلات بشر و جوامع را نداشته باشد، با یک بحران رو به رو خواهد شد و انقلاب های فکری دنیا رخ خواهد داد. او از این موضوع با عنوان " تغییر پارادایم " یاد می کند. از دیدگاه توماس کوهن، پارادایم های جدیدی که به وجود می آیند فاقد مقیاس مشترک با پارادایم های پیشین است و گاهی اوقات با آنها متضاد و متعارض است. در نتیجه او معتقد است که پارادایم های رقیب غیر قابل مقایسه اند. کوهن معتقد است سنت ها یا مدل های یکپارچه خاصی طی تحقیقات علمی رشته های گوناگون ایجاد می گردد که به آن پارادایم گوییم.

تست : یک شیوه تفکر و نگرش به جهان در زمانی مشخص مورد قبول اکثریت اعضای یک جامعه علمی واقع می شود که پاسخ گوی مسائل و مشکلات موجود است.

الف) نظریه ب) فرضیه ج) پارادایم د) اثبات

پاسخ صحیح گزینه ج

رابطه نظریه و پارادایم

کوهن معتقد بود پارادایم وسیع تر از نظریه است. پارادایم حاصل یک نظریه است که از رقبای خود بهتر عمل کرده است و حاوی قانون، نظریه، کاربرد و ابزارسازی می شود. یک پارادایم علاوه بر حل معماهای پارادایم پیشین باید بتواند نواقص پارادایم گذشته را برطرف نماید.

سطوح سه گانه پارادایم بر اساس دیدگاه مسترمن؛

۱. سطح اول پارادایم، سطح متافیزیک یا شناخت شناسانه است. در این سطح پارادایم نوعی موجودیت متافیزیکی و ماورالطبیعه ای است تا یک ایده علمی.

۲. سطح دوم سطح موفقیت علمی همگانی و جهان شمولی است که سطح جامعه شناختی نامیده می شود.

۳. سطح سوم سطح سرمشق ها یا مصنوعات ساخته دست بشر است. سرمشق ها محوری ترین و اساسی ترین معنای پارادایم هستند. سرمشق ها پایه محوری علم طبیعی هستند.

تفکر پارادایمی علاوه بر مزایا دارای دو کارکرد منفی می باشد:

۱. موضوع مد: در هر دوره ای که پارادایمی به عنوان پارادایم غالب و مد روز مطرح می گردد، هر گونه مخالفت با آن منجر به شکل گیری نوعی راهبرد دفاعی - سیاسی از سوی اکثر افراد جامعه علمی می گردد.

۲. پدیده زندان روح: رویکرد پارادایمی باعث می شود که در جامعه علمی غار افلاطونی شکل بگیرد به این صورت که افراد در دفاع از تفکرات خود، از پارادایم خویش استفاده می کنند و دچار پدیده هایی همچون گروه فکری، خود- مرجعی یا بخشی نگری می گردند.

مطابق با منطق دیالکتیک، از تعامل تز و آنتی تز یک سنتز شکل می گیرد که چیزی پیشرفته تر و متکامل تر نسبت به دو پدیده قبلی است. در مرحله بعد سنتز خود به تز جدیدی تبدیل می گردد و یک آنتی تز جدیدی با آن مخالفت می کند تا سنتز بعدی به وقوع بپیوندد و این چرخه ادامه می یابد. مثلاً رابطه دیالکتیکی میان نظام بردگی سنتی و نظام ارباب- رعیتی (فئودالی) باعث بوجود آمدن نظام کاپیتالیستی یا سرمایه داری شد. سرمایه داری دوباره به عنوان تز جدیدی در تقابل با آنتی تز سوسیالیسم منجر به تشکیل سنتز جدیدی به نام کمونیسم شد که حاصل تلاش های انقلابی پرولتاریا (کارگران) بود.

مینی پارادایم

گولمبیوسکی معتقد است یک پارادایم جامع و کامل که بتواند به شکلی اثربخش تمام جنبه های سازمان را بررسی کند وجود ندارد. بنابراین دانشمندان این رشته باید بر تولید و خلق چندین رویکرد بیرونی یا مینی پارادایم تمرکز نمایند. گولمبیوسکی برای توسعه سازمان و مطالعه مدیریت دولتی

برده داری ← فئودالیسم ← کاپیتالیسم ← سوسیالیسم ← کمونیسم

رویکرد آزمایشگاهی را پیشنهاد می کند.

پارادایم هارمون

هارمون معتقد است باید نوعی پارادایم را در مدیریت دولتی مطرح نمود که هم تئوری ارزش را مطرح سازد و هم تئوری دانش متفاوت با تئوری‌های مدل عقلایی. بنابراین هارمون نوعی تئوری را مطرح می‌کند که مبتنی بر پیش‌فرض‌های زیر است:

۱. انسان‌ها بیشتر فعال هستند تا منفعل
 ۲. انسان‌ها بیش از آنکه انفرادی باشند، اجتماعی‌اند.
 ۳. افراد به فعالیت خود معنا می‌بخشند.
 ۴. افراد از محیط اطراف هم تأثیر می‌پذیرند و هم تأثیر می‌گذارند.
- تست: کدام یک از پیش‌فرض‌های پارادایم هارمون نمی‌باشد؟
- الف) انسان‌ها بیشتر منفعل هستند تا فعال.
- ب) انسان‌ها بیش از آنکه انفرادی باشند، اجتماعی‌اند.
- ج) افراد به فعالیت خود معنا می‌بخشند.
- د) افراد از محیط اطراف هم تأثیر می‌پذیرند و هم تأثیر می‌گذارند.

جهت‌گیری تئوری اداری

بر اساس مدل بورل و مورگان، می‌توان دو محور را متصور بود؛

۱. در محور عمودی سؤالات در مورد هستی‌شناسی، شناخت‌شناسی، ماهیت انسان و روش‌شناسی است که شامل طیف عینی - ذهنی است. بعد ذهنی تأکید بر "ایده‌آلیسم آلمانی" دارد و بعد عینی تأکید بر "پوزیویتیسم (اثبات‌گرایی) جامعه‌شناسانه".
۲. در محور افقی پیش‌فرض مبتنی بر علم جامعه‌شناسی و طیف نظم - تعارض است که با عنوان جامعه‌شناسی نظم و جامعه‌شناسی تغییر بنیادین شناخته می‌شود.

بر اساس دو محور افقی و عمودی ۴ شرایط به شرح **جدول زیر** می توان در نظر گرفت؛

جدول ۵-۱ : مدل بورل و مورگان

ذهنی	عینی	
انسان گرایی بنیادین	ساختار گرایی بنیادین	جامعه شناسی تغییر
تفسیری	کارکرد گرایی	جامعه شناسی نظم

دانشمندان حوزه مدیریت دولتی بعد عینی - ذهنی را مناسب دیدند اما تلاش نمودند تا بعد نظم - تغییر را با حوزه مدیریت دولتی مرتبط سازند. آنها محور دوم را سیاست - اداره در نظر گرفتند که بر مبنای آن ۴ وضعیت را در **جدول** می توان توصیف کرد؛

جدول ۵-۲ : مدل بورل و مورگان

ذهنی	عینی
------	------

سیاسی	ساختار سیاسی (استروم)	آموزش سیاسی (والدو)
سازمانی	کنترل اداری (سایمون)	یادگیری سازمانی (گولمبیوسکی)

تست : بر اساس مدل بورل و مورگان، بعد عینی و پیش فرض جامعه شناسی تغییر کدام است؟

الف) ساختارگرایی بنیادین ب) انسان گرایی بنیادین

ج) کارکردگرایی د) تفسیری

پاسخ صحیح گزینه الف

تست : بر اساس مدل بورل و مورگان، بعد ذهنی و پیش فرض جامعه شناسی نظم کدام است؟

الف) ساختارگرایی بنیادین ب) انسان گرایی بنیادین

ج) کارکردگرایی د) تفسیری

پاسخ صحیح گزینه د

تئوری اجتماعی

نظریه مارکس مفاهیم عمده ای همچون تقسیم کار و انباشت سرمایه، از خود بیگانگی و نظریه اجتماعی را مطرح نمود. مارکس معتقد است آنچه ما را از زیر سطه زنجیرهای دردآور زندگی خارج می کند و به سمت آزادی سوق می دهد، تئوری اجتماعی است. تئوری اجتماعی دارای نوعی رویکرد انتقادی است و این انتقادات منجر به عمل می شود. مطابق با نظر مارکس ما با استفاده عمل همراه

تئوری، از وضعیت موجود در جامعه انتقاد می کنیم و به این علت سلطه اجتماعی و نتایج دردآور این سلطه را می شناسیم.

سازمان های دولتی دارای یکسری فعالیت ها می باشند که در جدول زیر قابل مشاهده است:

جدول ۳-۵ فعالیت های سازمان های دولتی

فعالیت های شهروندی	فعالیت های خدماتی	فعالیت های قانون گذاری	
تمرکز بر بهبود کیفیت زندگی شهروندان	خدمت رسانی	تدوین قوانین و مقررات	هدف
جامعه مدنی	دولتی	حکومتی	نوع نگرش
شبکه های مختلف	مکانیزم های بازار یا سلسله مراتبی	مکانیزم سلسله مراتبی	ابزار کنترل
سیاسی	اقتصادی - اجتماعی	حقوقی - قانونی	ماهیت و منطق

نظریه بوروکراسی وبر

مهم ترین اصل نظری و یکی از مبناهای مهم در اداره امور سنتی نظریه بوروکراسی وبر بود. از نظر وبر، مدیریت بوروکراتیک از نظر رسمی و فنی، عقلایی ترین شیوه مدیریت محسوب می شود.

وبر معتقد است سازمان های بوروکراسی کاربردهای زیادی در موسسات بازرگانی، گروه های داوطلبانه و گاهی اوقات نهادهای مذهبی دارد و فقط مختص سازمان های دولتی نیست، هرچند اغلب برای توصیف سازمان های دولتی از آن استفاده می شود.

می توان سازمان های بزرگ در بوروکراسی را به ۵ طبقه کلی تقسیم بندی نمود؛

۱. بوروکراسی های تحت کنترل قدرت حاکم؛ به طور کامل در اختیار قدرت های حاکم هستند و ابزاری برای اعمال قدرت آنها محسوب می شود.
۲. بوروکراسی نظامی؛ این نوع بوروکراسی توسط نظامیان ایجاد می شود و در صورتی که حکومت نظامی مسلط باشد، تاثیر زیادی بر تهیه و تدوین خط مشی ها دارد.

۳. بوروکراسی های حکمران یا حاکم؛ این بوروکراسی ها بوسیله قدرت تخصص یا قانونی شکل می گیرد و تصمیم های اداری و سیاسی برای تمام جامعه اتخاذ می کنند.

۴. بوروکراسی نماینده؛ این نوع بوروکراسی با انتخاب نمایندگان و تصمیم گیری این نمایندگان از طرف همه مردم و موکلان صورت می گیرد.

۵. بوروکراسی حزبی؛ این بوروکراسی به دلیل در دست گرفتن قدرت توسط یک حزب در جامعه صورت می گیرد. در نتیجه این عمل، رهبری خط مشی های جامعه را تحت نظر خود قرار داده و در تعیین خط مشی ها نقش اساسی دارند.

وبر بوروکراسی را بهترین روش برای تحقق کارایی می داند اما خطرات و نگرانی های آن را نیز گوشزد می کند. او معتقد است بوروکراسی می تواند ضد انسان گرایی باشد و علت کارایی آن هم بخاطر همین ویژگی است. چرا که بوروکراسی با همه افراد به صورت یکسان و غیرشخصی برخورد می کند.

وبر با توجه به موضوعات قدرت و اختیار، انواع سه گانه ای را برای اختیار مطرح کرد:

- اختیار عقلایی - قانونی: به میزان قدرت یک پست رسمی قانونی برای صدور دستورات اشاره دارد.
- اختیار سنتی: بر نقش سنت های پیشین تاکید دارد. افرادی که از سنت ها برای اعمال قدرت استفاده می کنند دارای این نوع اقتدار یا اختیار هستند. بر روابط خانوادگی اشاره می کند و بر قدرت موروثی اشاره دارد.
- اختیار کاریزماتیک: به وابستگی عاطفی به یک فرد یا ارادت داشتن نسبت به شخصی با جاذبه فردی. رهبر کاریزماتیک با داشتن ویژگی های خارق العاده فردی است که از شخصیت و توانایی خاصی برای ترغیب پیروان به انجام کار بیشتر برخوردار است و پیروان به او وابستگی احساسی دارند.

تست: این بوروکراسی ها بوسیله قدرت تخصص یا قانونی شکل می گیرد و تصمیم های اداری و سیاسی برای تمام جامعه اتخاذ می کنند.

الف) بوروکراسی های تحت کنترل قدرت حاکم ب) بوروکراسی نماینده

ج) بوروکراسی حزب د) بوروکراسی های حکمران یا حاکم

پاسخ صحیح گزینه د

نظریه های جایگزین بوروکراسی وبر

برای کنار گذاشتن بوروکراسی نظریات چندی مطرح شده است که این نظریه ها هر کدام دارای نواقص و معایبی هستند.

۱. نظریه انتخاب عمومی

۲. نظریه اصیل - وکیل

۳. شبکه های تعاملات

علی رغم تبلیغات زیاد علیه بوروکراسی، شبکه های نوظهور نتوانسته است بوروکراسی را کنار بگذارد، چرا که این دو مکانیزم مانع الجمع نیستند و هر کدام از این دو ابزار می توانند در زمان ها و مکان های گوناگون کارکرد های مفیدی را به نمایش گذارد.

۴. اینفوکراسی

در نظریه اینفوکراسی، اطلاعات به صورت باز و آزاد در سازمان جریان می یابد و انحصار اطلاعات از بین می رود.

تست: در این نظریه، اطلاعات به صورت باز و آزاد در سازمان جریان می یابد و انحصار اطلاعات از بین می رود.

ب) نظریه اصیل - وکیل

الف) نظریه انتخاب عمومی

د) اینفوکراسی

ج) شبکه های تعاملات

پاسخ صحیح گزینه د

نظریه انتخاب عمومی

نظریه انتخاب عمومی به این موضوع می پردازد که با استفاده از قراردادهای مختلف باید ارائه خدمات عمومی را به بخش خصوصی واگذار کرد تا فضای رقابت میان آنها شکل بگیرد و در نتیجه شهروندان بهترین کالاهای و خدمات را برگزینند. پیروان اداره امور عمومی نوین وجود ارزش های کارایی، اثربخشی، صرفه جویی، پاسخگویی و داشتن مسئولیت پذیری را شرط لازم موفقیت دولت می

دانستند و شرط کافی این امر را با ارزش های دیگری همچون مشارکت کارکنان شهروندان به عنوان تصمیم گیرندگان، عدالت در توزیع خدمات، مسئولیت پذیری مدیران محقق می شد. مطابق با نظریه انتخاب عمومی، بوروکراسی ها و بازارها نقطه مقابل یکدیگر هستند. نظریه انتخاب عمومی این عقیده را نمی پذیرد که دولت یک دیکتاتور خیرخواهانه است که به دنبال اصلاح ناکامی های بازار است، بلکه بر این باور می باشد که دولت به طور کامل اقتصاد را در بند کشیده است.

نظریه انتخاب عمومی بر این فرض قرار دارد که افراد به شیوه عقلانیت محور و مبتنی بر منفعت طلبی عمل می کنند و پیوسته به دنبال حداکثر نمودن منافع خود هستند. از طرف دیگر سیاستمداران به دنبال حداکثر رای یا حداکثر منافع مالی هستند.

ویژگی های نظریه انتخاب عمومی عبارتند از :

۱. در این تئوری فرد به عنوان واحد اساسی مورد بررسی و تجزیه و تحلیل است. این فرد دارای عقلانیت است و به دنبال حداکثر نمودن مطلوبیت های خود است.

۲. در تئوری انتخاب عمومی، کالای عمومی به عنوان نتیجه یک سازمان دولتی مفهوم اساسی محسوب می شود.

۳. مطابق با تئوری انتخاب عمومی سازمان های تصمیم گیرنده بر رفتارهای انسان های با عقلانیت اثرات مختلفی دارند.

مدیریت دولتی نوین به دو دلیل از نظریه انتخاب عمومی استفاده می کند؛

۱. مدل بوروکراتیک دولتی از آزادی های فردی می کاهد، در نتیجه اعطای حق انتخاب به مصرف کننده از تحمیل دستور بوسیله بوروکراسی اثربخش تر خواهد بود.

۲. به مشوق ها و پاداش ها در مدل بوروکراتیک سنتی چندان توجه نمی شود و کارایی این مدل کمتر از مدل بازار است.

تست : این نظریه؛ به این موضوع می پردازد که با استفاده از قراردادهای مختلف باید ارائه خدمات عمومی را به بخش خصوصی واگذار کرد تا فضای رقابت میان آنها شکل بگیرد و در نتیجه شهروندان بهترین کالاها و خدمات را برگزینند.

ب) نظریه اصیل - وکیل

الف) نظریه انتخاب عمومی

نظریه اصیل - وکیل

به این موضوع اشاره می کند که میان اهداف وکیل یعنی مدیران و اهداف اصیل یعنی ذی نفعان تفاوت وجود دارد. به این دلیل مدیران را وکیل می نامیم که وظیفه نمایندگی منافع عامه را بر عهده دارد.

این نظریه به این موضوع توجه دارد که کارکنان دولت به عنوان وکیل باید در راستای منافع شهروندان به عنوان اصیل عمل کنند. مطابق با دیدگاه این اندیشمندان وکیل نسبت به اصیل اطلاعات بیشتری دارد و این عدم تقارن اطلاعاتی میان این دو، باعث کاهش توانایی اصیل ها برای کنترل و نظارت بر رفتار وکیلان می شود.

این نظریه بیان می کند وابستگی اصیل - وکیل پیوسته برقرار است اما در این وابستگی هدف های متفاوتی میان شان برقرار است. اصیل در پی کسب سود بیشتر است و می خواهد پول کمتری به وکیل بپردازد، در حالیکه وکیل نیز به دنبال بیشینه کردن حقوق و پاداش خود است.

دو فرآیند کلی در نظریه اصیل - وکیل برقرار است؛

۱. روابط اصیل - وکیلی که بر مبنای انتخابات صورت می گیرد و در این روابط رای دهندگان به عنوان اصیل و افراد منتخب به عنوان وکیل مردم شناخته می شوند. تنظیم توافق نامه و قرارداد انتخاباتی در فضای دموکراسی شکل می گیرد.

۲. روابط اصیل - وکیلی که بر مبنای روابط دولت با سایر نهادها و ادارات دولتی صورت می گیرد که طی آن مدیران سیاسی دولت به عنوان اصیل و مدیران دولتی و بوروکراسی ها به عنوان وکیل شناخته می شوند. توافق از طریق قرارداد مدیریت صورت می گیرد.

از تفاوت های بخش دولتی و بخش خصوصی در بکارگیری نظریه اصیل - وکیل این است که اهداف اصیل در بخش دولتی کسب حداکثر منافع عمومی است اما در بخش خصوصی اصیل به دنبال افزایش منافع فردی است.

تست : این نظریه به این موضوع توجه دارد که کارکنان دولت باید در راستای منافع شهروندان عمل کنند.

الف) نظریه انتخاب عمومی ب) نظریه اصیل - وکیل

ج) شبکه های تعاملات د) اینفوگراسی

پاسخ صحیح گزینه ب

نظریه انتقادی

یکی از موضوعات مطرح شده پست مدرنیسم، نظریه انتقادی بود. نظریه انتقادی در تضاد با تفکر پوزیتویسم یا اثبات گرایی بود و مبناهای فکری آن را نظریه انتقادی هابرماس و مکتب فرانکفورت تشکیل می داد. نظریه انتقادی به دنبال این است تا از محدودیت هایی که شرایط گوناگون اجتماعی، اقتصادی جامعه بر افراد تحمیل نموده است، رهایی یابد. بنابراین از عقلانیت مبتنی بر ابزار، گسترش عرصه خصوصی و کاهش گفتمان عمومی، ارتباطات ضعیف انتقاد می کند. این نظریه به دنبال ایجاد عقلانیت جوهری با تایید بر ارزش های انسانی، عدالت محوری، برابری، حقوق و آزادی است.

هابرماس در نظریه انتقادی بیان می کند که عرصه عمومی که باید جایی برای تدوین هنجارها و پیگیری منافع جامعه مبنی بر گفتمان باشد، بسیار کاهش یافته است.

نظریه انتقادی به دنبال ایجاد پیوند و ارتباط میان تئوری ها و عمل است. همچنین در این نظریه مشروعیت سازمان های دولتی به علت عدم درک اهداف و چشم اندازهای مدیران بوروکراسی مورد تهدید واقع می شود.

یورگن هابرماس معتقد است که میان تلاش های ما و فشارها و محدودیت هایی که از سوی محیط بر ما مستولی می شود نوعی تضاد وجود دارد. تئوری انتقادی از انسان، مفهومی خاص ارائه می دهد که متعارض با خویشتن است و در تلاش است تا تضاد را از میان بردارد.

جنبه های تفکر و رویکرد انتقادی شامل موارد زیر است؛

۱. زیر سوال بردن تعقل ابزاری

۲. کم کردن حوزه قلمرو عمومی دولت

۳. بازسازی ارتباطات بدون اعمال تحریف در آن

تست : این نظریه / به دنبال این است تا از محدودیت هایی که شرایط گوناگون اجتماعی، اقتصادی جامعه بر افراد تحمیل نموده است، رهایی یابد و به دنبال ایجاد عقلانیت جوهری با تایید بر ارزش های انسانی، عدالت محوری، برابری، حقوق و آزادی است.

الف) نظریه انتخاب عمومی ب) نظریه اصیل - وکیل

ج) انتقادی د) گفتمان

پاسخ صحیح گزینه ج

نظریه گفتمان

در این نظریه بیان می شود که دولت ها باید فضایی آزاد و باز برای همه گروه ها، حزب ها، شهروندان و ... فراهم نمایند تا در چنین فضایی به گفتگو با یکدیگر برای دست یابی به منافع عمومی بپردازند.

تست : در این نظریه بیان می شود که دولت ها باید فضایی آزاد و باز برای همه گروه ها، حزب ها، شهروندان و ... فراهم نمایند تا در چنین فضایی به گفتگو با یکدیگر برای دست یابی به منافع عمومی بپردازند.

الف) نظریه انتخاب عمومی ب) نظریه اصیل - وکیل

ج) انتقادی د) گفتمان

پاسخ صحیح گزینه د

نظریه ساخت اجتماعی واقعیت

در این نظریه بیان می شود که واقعیت ها به صورت اجتماعی شکل می گیرند و شکل عینی ندارند. افراد در جامعه با استفاده از زبان، رفتار و واقعیت ها را ایجاد می نمایند و سپس به این واقعیات واکنش نشان می دهند.

نظریه تعامل گرایی نمادین

این نظریه مبنای جامعه شناسانه دارد. به این موضوع می پردازد که اولاً معانی به چه طریقی شکل می گیرد، ثانیاً این معانی به چه صورت تفسیر می شود و ثالثاً افراد چگونه بر اساس معانی مختلف عمل می کنند. بنابراین این نظریه با مطالعه رفتار و زندگی اشتراکی و جمعی افراد به دنبال شناخت معانی مختلف در تعاملات انسان است.

تست: این نظریه مبنای جامعه شناسانه دارد و با مطالعه رفتار و زندگی اشتراکی و جمعی افراد به دنبال شناخت معانی مختلف در تعاملات انسان است.

ب) نظریه اصیل - وکیل

الف) نظریه انتخاب عمومی

د) تعامل گرایی نمادین

ج) انتقادی

پاسخ صحیح گزینه د

مدل سوپر مارکتی در دولت یا استعاره دولت سوپر مارکتی

در این مدل دولت به ارائه خدمات توسط سازمان های مختلف و همکاری با بخش خصوصی می پردازد و با ایجاد یک شرایط رقابتی انتخاب این خدمات را بر عهده مشتریان یا مصرف کنندگان می گذارد. این کار با هدف افزایش کارایی و کیفیت صورت می گیرد. در این مدل، این دولت نیست که جامعه را مبتنی بر وکالت دموکراتیک کنترل می کند بلکه این مردم هستند که با استفاده از ساز و کارهای بازار، دولت را کنترل می کنند. البته انتقاد اصلی که به این مدل وارد می شود این است که نقش مردم به عنوان شهروندان که بسیار وسیع و گسترده است به نقش مشتری یا مصرف کننده که بسیار محدود است، تنزل یافته است.

تست: در این مدل دولت به ارائه خدمات توسط سازمان های مختلف و همکاری با بخش خصوصی می پردازد و با ایجاد یک شرایط رقابتی انتخاب این خدمات را بر عهده مشتریان یا مصرف کنندگان می گذارد.

ب) مدل سوپر مارکتی در دولت

الف) نظریه انتخاب عمومی

د) تعامل گرایی نمادین

ج) انتقادی

نظریه عاملیت و خادمیت

در سال‌های اخیر دو دیدگاه در مورد مدیریت سازمان‌ها با داوری‌ها متفاوت درباره مدیران مطرح شده است. در یکی از این دیدگاه‌ها که نگرشی اقتصادی و مادی دارد و به نظریه کارگزاری یا عاملیت (Agency theory) معروف است، مدیران افرادی معرفی می‌شوند که در پی منافع شخصی خود هستند و منافع فردی را بر منافع سازمان رجحان می‌دهند. در این دیدگاه باید در جستجوی راهکارهایی بود که اهداف مدیران و سازمان را در یک جهت هدایت کند و مدیر را از حالت کارگزار و عامل سازمان به خادم سازمان مبدل سازد. نهضت مدیریت دولتی جدید مبتنی بر نظریه عاملیت است.

در دیدگاه دوم که نگرشی اجتماعی و روانشناختی دارد و به نظریه خادم بودن یا خادمیت (Stewardship Theory) مشهور است، مدیران خادمان سازمان شناخته می‌شوند که خود را وقف اهداف سازمان ساخته منافع جمع را بر منفعت فردی خود اولی می‌دانند. نهضت خدمات عمومی جدید مبتنی بر نظریه خادمیت است.

رویکرد دولت الکترونیک

دولت الکترونیک به عنوان یک سنتز دارای کارکردها و سوء کارکردهایی می‌باشد. رضایتمندی بیشتر از دولت، انعطاف و بهبود تعاملات مردم و دولت از مزایا و کارکردهای دولت الکترونیک است. از سوی دیگر دولت الکترونیک منجر به کاهش هزینه دولت‌ها، حذف رویه‌های زائد اداری و خلق مزیت رقابتی می‌شود.

معایب دولت الکترونیک می‌تواند در حوزه کاهش امنیت، گسترش کنترل‌های دولتی و کاهش اطمینان به دولت باشد. برای این رویکرد مراحل توسعه‌ای در نظر گرفته شده است، مثلاً آسنچر سیر تکامل و پیشرفت دولت الکترونیک را ۵ مرحله حضور آنلاین، تامین قابلیت‌های اساسی، تقویت دسترسی عمومی به خدمات، بلوغ در خدمت‌رسانی و دگرگون شدن خدمات می‌داند.

منظور از رویکرد الکترونیسم در اداره نگاه شبه ایدئولوژیک به قابلیت‌های الکترونیکی است. در این رویکرد شهروندان به دو شکل با دولت همراهی می‌کنند:

۱. مشارکت و همکاری در سکان داری در زمان های اتخاذ تصمیم گیری های جمعی و گروهی به وسیله رای گیری الکترونیک
۲. همکاری با دولت در زمان های بحرانی بوسیله سکان داری قایق های کوچک تر دولت برای رفع نمودن نیازهای فردی
- زمانی که از دولت الکترونیک استفاده شود تغییرات زیر رخ خواهد داد:
 ۱. نیاز به مدیران میانی کمتر خواهد شد.
 ۲. روابط سلسله مراتبی ممکن است حفظ گردد، اما سطوح سلسله مراتب بسیار کاهش خواهد یافت.
 ۳. نیاز کمتری به کارکنان عملیاتی (Low Level Employee) وجود دارد.
 ۴. کارکنان دانشی و کار مبتنی بر دانش بجای وظایف ساده و روزمره، دفتری و مبتنی بر کاغذ بازی مطرح خواهد شد.
 ۵. ظرفیت کارکنان سطوح پایین تر افزایش می یابد و با استفاده از نرم افزارهای اطلاعاتی قدرتمند، این کارکنان عملیاتی می توانند وظایف کارکنان سطوح بالاتر را انجام دهند.

نظریه حکمرانی خوب

نظریه حکمرانی خوب که با ویژگی هایی مانند مشارکت، شفافیت، پاسخگویی، اثربخشی و کارایی و حاکمیت قانون تعریف می شود، الگویی برای توسعه پایدار انسانی با ساز و کار تعامل عملی سه بخش دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی است. این الگو به دنبال نقش حداقل دولت و توانمند سازی نهادهای مدنی و بخش خصوصی می باشد. در این راستا بر رفتار تعاملی سه بخش دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی تأکید می شود و معتقد است دولت باید نقش هماهنگ کننده و تنظیم گر خود را تقویت نموده و به جای تصدیگری به تنظیم و تسهیل روابط بپردازد. در الگوی حکمرانی خوب بحث از دولت نماینده و دولت مشارکتی است که از این طریق راه را برای فعالیت سایر بخش ها هموار می سازد. به منظور اعمال نقش فوق، الگوی دولت تسهیل گر در حکمرانی خوب با متغیرهایی مانند دموکراسی، مشارکت، پاسخگویی، عدالت محوری و اثر بخشی پیشنهاد شده که در صورت تحقق متغیرهای فوق در دولت، تعامل بین آن و دو بخش دیگر بیشتر خواهد شد.

در جدول زیر تفاوت های حکمرانی خوب را با دولت حداکثری (دولت رفاه) و دولت حداقلی (دولت لاغر و کوچک) مشاهده می کنید؛

جدول ۵-۴ : مقایسه حکمرانی خوب را با دولت حداکثری و حداقلی

موضوع	دولت حداکثری	دولت حداقلی	حکمرانی خوب
بازیگر عمده در اقتصاد	دولت	بازار	تعامل دولت هدایت کننده و بازار
نقش حکومت در توسعه	عامل توسعه	مانع و محدود کننده توسعه	هدایت کننده توسعه
نقش حکومت در بازار مالی	مداخله مستقیم	نقشی ندارد.	تنظیم کنندگی
استراتژی توانمند سازی دولت	توسعه اندازه دولت	کوچک سازی دولت	تمرکز زدایی، شایسته سالاری و نظارت نهادهای مدنی
نقش نهادهای مدنی	محدود	در چهارچوب بازار	مشارکت و دخالت در سیاست گذاری
هدف برنامه اقتصادی	رشد سریع اقتصادی	گسترش رقابت	تاکید بر توسعه پایدار(توسعه دموکراتیک، برابری و حفظ محیط زیست)

نکته : تا حدودی به اداره دولتی نوین شباهت دارد و بسیاری از اصول آن در حکمرانی خوب مشاهده می گردد. استعاره غالب آن سکان داری مشارکت گرایانه قایق است و مردم می بایستی برای هدایت صحیح آن به حکومت کمک کنند. انتقاد وارد به رویکرد حکمرانی خوب، نوع مداخله نهاد های بین المللی همچون صندوق بین المللی پول، سازمان تجارت جهانی و ... است که می تواند به حاکمیت ملی خدشه وارد سازد.

تست : این نظریه که با ویژگی هایی مانند مشارکت، شفافیت، پاسخگویی، اثربخشی و کارایی و حاکمیت قانون تعریف می شود، الگویی برای توسعه پایدار انسانی با ساز و کار تعامل عملی سه بخش دولت ، بخش خصوصی و جامعه مدنی است.

(ب) مدل سوپر مارکتی در دولت

(الف) نظریه انتخاب عمومی

تئوری وابستگی

رویکرد غالب در رابطه علت عدم توسعه یافتگی جوامع، وابستگی یک جامعه به جامعه دیگر است. مطابق با تئوری وابستگی اگر تغییری مؤثر در محیط خارجی و داخلی روی ندهد، خارج شدن از وابستگی امکان پذیر نیست. بنابراین توسعه واقعی در خود جامعه و با مطالعه تاریخ و فرهنگ و شناخت کامل فرصت ها و محدودیت های موجود در محیط درونی و بیرونی جامعه صورت می گیرد.

تغییر؛ اصطلاحات نوگرایی و توسعه چندان موردپسند و رضایت در تحول نظام های اداری نبوده است. تغییر مفهومی بی طرفانه و عاری از جهت گیری است که به جای مفاهیم نوگرایی و توسعه که ارزش مدار و ذهنی هستند، به کار می رود. تغییر در دو دسته کشورها باید مورد توجه قرار گیرد؛

۱. تغییر در جوامع توسعه یافته
۲. تغییر در جوامع در حال توسعه
۳. تغییر در جوامع توسعه یافته؛ به مفهوم جامعه فراصنعتی در حال توسعه است. بل معتقد است که پیشوند "فرا" به معنای زندگی در زمان غیر زمان حال است. در این جوامع با ایجاد تغییر، طبقه حرفه ای طبقه اصلی خواهد شد و میزان آموزش بالاتر خواهد رفت و اساسی ترین سازمان ها در یک جامعه فراصنعتی دانشگاه خواهد بود.
۴. تغییر در جوامع در حال توسعه؛ عده ای معتقدند که کشورهای در حال توسعه به زودی جانشین کشورهای توسعه یافته می شوند و مطابق با نظر میلتن ۳ استراتژی برای رسیدن به این هدف مطرح است؛

۱- پیوستن به سرمایه داری جهانی

۲- خروج از سرمایه داری جهانی

۳- حرکت در مسیر سرمایه داری

جدول ۵-۵ : مقایسه کشورها

راهکار	نمونه کشور	استراتژی‌ها
۱	برزیل	تصمیم درست در مورد سیاست‌های پولی و مالی، سرعت بخشیدن به خصوصی سازی و کنار گذاشتن انحصارات دولت با هدف ایجاد درآمد، انباشت سرمایه از بالا و خارج کشور به منظور افزایش سرمایه‌های فیزیکی و تجهیزات بهره‌برداری از منابع طبیعی و ...
۲	جمهوری خلق چین	عدم وابستگی به اتحادیه‌های گذشته قدرت، تغییر در میزان تولید با کاهش تورم و کاهش نیاز به نیروهای خارجی
۳	موزامبیک	ایجاد احزاب و بخش‌های حکومتی جدید، تغییرات در روستاها، پیشرفت صنایع سنگین و بازآفرینی چرخه‌های ارتباط با اقتصاد بین‌المللی

میلتن معتقد است در کشورهای جهان سوم بهبودها به سادگی و همواری شکل نمی‌گیرد و اندازه‌گیری میزان پیشرفت دشوار است.

کشورهای در حال توسعه به دنبال اهداف مشترکی هستند که تحت عنوان ایدئولوژی توسعه شناخته می‌شود. برای درک رابطه سیاست - اداره نیازمند شناخت ایدئولوژی توسعه در این کشورها هستیم. در مجموع کشورهای در حال توسعه دارای دو هدف هستند؛

۱- ملت سازی

۲- پیشرفت اقتصادی - اجتماعی

مطابق با دیدگاه اسمن، ملت‌سازی به معنای انجام جامعه سیاسی درون مرزهای جغرافیایی مشخص است که نهاد سیاسی حاکم و مسلط، دولت - ملت است.

در کشورهای در حال توسعه، سیاست توسعه دارای پاره‌ای ویژگی‌های مشخص می‌باشد که عبارتند از:

۱- وجود نوعی ایدئولوژی مشترک توسعه به عنوان پایه اهداف سیاسی

۲- رهبری نخبگان تجدد خواه علی رغم وجود شکاف سیاسی گسترده بین حاکمان و توده مردم

۳- عدم ثبات گسترده سیاسی

۴- نبود توازن بین رشد نهادهای سیاسی و رشد بوروکراسی

نکته: دولت، اهرم اصلی توسعه در کشورهای در حال توسعه است.

همچنین نوع رژیم سیاسی، مبنای مناسبی برای مقایسه میان بوروکراسی‌های دولتی در کشورهای در حال توسعه است. مطابق با دیدگاه آسمان و فین ساد انواع رژیم‌های سیاسی عبارتند از:

۱. نظام‌های خودکامه سنتی

۲. نظام‌های نخبه‌گرایی بوروکراتیک

۳. نظام‌های رقابتی اشتراکی

۴. نظام‌های نیمه رقابتی حزبی

۵. نظام‌های بسیج‌گر حزبی

۶. نظام‌های کمونیستی یک حزبی

مشکلات موجود در زمینه الگوی اداری موجود در کشورهای در حال توسعه؛

۱- این الگوی اداری بیشتر تقلیدی است تا الگوی بومی

۲- بوروکراسی برای برنامه‌های توسعه، از لحاظ نیروی انسانی متخصص مورد نیاز با مشکل مواجه هستند.

۳- بوروکراسی‌ها عمل‌گرا نیستند و بیشتر به دنبال اهداف کلی برنامه‌ها هستند تا اهداف کمی و عملیاتی

۴- فاصله زیاد میان وضع موجود و وضع مطلوب مشخصه این نظام است.

۵- بوروکراسی در کشورهای در حال توسعه میل به خود مختاری دارند.

تست: مطابق با این رویکرد؛ توسعه واقعی در خود جامعه و با مطالعه تاریخ و فرهنگ و شناخت کامل فرصت‌ها و محدودیت‌های موجود در محیط درونی و بیرونی جامعه صورت می‌گیرد.

الف) تئوری وابستگی ب) مدل سوپر مارکتی در دولت

ج) نظریه حکمرانی خوب د) تعامل گرایی نمادین

پاسخ صحیح گزینه الف

نظریه اثبات گرایی یا تحصیل گرایی

در این دیدگاه سایمون بیان می کرد که به شکلی منطقی می توان ارزش ها را از واقعیات جدا کرد. او میان فرضیه های واقعی و بیانیه های ارزشی تمایز قائل می شود و می گوید یک بیانیه ارزشی در مورد اینکه فرایندها باید چگونه باشد بحث می کند. در حالی که یک فرضیه واقعی در مورد جهان قابل مشاهده و نحوه عملکرد جهان است. سایمون معتقد است ماهیت ارزش ها ابهام گونه است و نوعی تمایل به نتایج ایده آل و مطلوب را نشان می دهد در حالی که ماهیت فرضیه های واقعی، دقیق است و می تواند رد یا تایید شود.

در این رویکرد برای درک مسائل علوم اجتماعی می توان از روش های تجربی و آزمایشگاهی استفاده کرد. ارزش ها را می توان از واقعیات جدا ساخت و واقعیات را مورد تجزیه و تحلیل قرار داد. رویکرد اثبات گرایی بر مشاهده و تجربه استوار است. اثبات گرایان معتقدند می توان یک پدیده را مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار داد و به دیگر پدیده ها تعمیم داد در حالی که پست مدرن ها برای بررسی پدیده ها در بستر زمانی و مکانی خاص خودش تاکید دارند.

باید توجه داشت که پارادایم پژوهشی اثبات گرایی یا تحصیل گرایی در اداره امور عمومی به تثبیت دوگان "سیاست - اداره" در تولید علم اداره کمک کرده است.

تست : در این رویکرد برای درک مسائل علوم اجتماعی می توان از روش های تجربی و آزمایشگاهی استفاده کرد. ارزش ها را می توان از واقعیات جدا ساخت و واقعیات را مورد تجزیه و تحلیل قرار داد و بر مشاهده و تجربه استوار است.

ب) نظریه اثبات گرایی یا تحصیلی

الف) تئوری وابستگی

د) تعامل گرایی نمادین

ج) نظریه حکمرانی خوب

پاسخ صحیح گزینه ب

تئوری پدیدار شناسی

تئوری پدیدار شناسی را ادموند هوسرل مطرح ساخت و در این تئوری هوسرل به دنبال آن است تا تعاریف و توصیف رفتار و عمل انسان ها را از دیدگاه خودشان مورد بررسی و آزمون قرار دهد نه

بوسیله مشاهده کنندگان علمی از مشاهده رفتار آنها. در رویکرد اثباتی بیان می شد که اگر می خواهید علمی کار کنید باید عینیت را از ذهنیت جدا نمایید و دست یابی به عینیت فقط از طریق جدایی ذهن و عین امکان پذیر بود. در حالی که در پدیدار شناسی دوباره پیوندی میان ذهن و عین برقرار گردید.

تست: در این تئوری هوسرل به دنبال آن است تا تعاریف و توصیف رفتار و عمل انسان ها را از دیدگاه خودشان مورد بررسی و آزمون قرار دهد نه بوسیله مشاهده کنندگان علمی از مشاهده رفتار آنها.

(ب) نظریه اثبات گرایی یا تحصیلی

الف) تئوری وابستگی

(د) تئوری پدیدار شناسی

ج) نظریه حکمرانی خوب

پاسخ صحیح گزینه ب

رویکرد پراگماتیسم ارزش عمومی

آلفورد و هیوز در مطالعات خود بر ایجاد یک نهضت فراگیر که به دنبال یافتن بهترین راه کار جهان شمول برای مدیریت خدمات عمومی هستند و آن را نهضت پراگماتیسم ارزش عمومی می نامند. این رویکرد به دنبال ره آوردها است ولی در کاربرد ابزار ریسک پراگماتیسم را ترجیح می دهد.

ارزش عمومی در واقع آن چیزی است که مردم حاضرند با تمایل خود در مبادله با آن پرداخت کنند. عرصه اصلی خلق ارزش عمومی اغلب در حمایت از سازمان های ارائه دهنده خدمات عمومی است. جایی که بیشترین ارتباطات مستقیم میان مسئولین ارائه دهنده خدمات عمومی، شهروندان و مناطق محلی شکل می گیرد.

بازه زمانی ارزش عمومی بر دوره زمانی میان مدت و بلندمدت است.

راهکارهای بازخورد در یک حکومت به سه دسته تقسیم می شود؛

۱. در حکومت ها بازخورد از طریق اعتراضات شهروندان (بوسیله رای گیری و ایجاد فعالیت در گروه فشار) گرفته می شود.

۲. بازارهای خصوصی بوسیله انتخاب گزینه های مطلوب از نظر مصرف کنندگان یا عرضه کنندگان (فعالیت یا خروج)

۳. جامعه مدنی بوسیله اعتماد یا وفاداری به گروه؛ جامعه مدنی بر نوعی شبکه تعاملات اجتماعی میان بخش هایی همچون بخش های اقتصادی و حاکمیتی خانواده ها، انجمن ها، نهضت های اجتماعی و روابط عمومی اشاره دارد.

راهکارهای هماهنگی در حکومت ها و نظام های دولتی نیز به ۳ دسته تقسیم می شود؛

۱. حکومت ها از طریق سلسله مراتب هماهنگ می شوند.

۲. بازار خصوصی از طریق رقابت هماهنگ می شوند.

۳. جامعه مدنی از طریق شبکه ها هماهنگ می شوند.

دو دغدغه بزرگ همیشه میان مقامات و مسئولین دولتی وجود داشته است؛

۱. دغدغه ایجاد اعتماد میان جوامع پراکنده، بی اخلاق و بدون اتحاد

۲. دغدغه ایجاد اعتماد و اطمینان میان مردم و مقامات و مسئولین حاضر در بخش دولتی

شبکه ها به دولت چه کمکی می کنند؛

دولت ها نمی توانند خود به تنهایی به خلق و تولید ارزش بپردازند بلکه آنها باید با اتکا به شبکه گسترده ای از نهادها، بازیگران و فرهنگ، ارزش عمومی را خلق کنند. ارزش هایی مانند؛

۱. مشروعیت بخشی از نظر سیاسی و حکومتی

۲. ایجاد نوآوری در فعالیت های اقتصادی و میان شرکا برای تسهیم ریسک

۳. برطرف نمودن پاره ای از مسائل اجتماعی شهروندی

مارک بور معتقد است مدیران دولتی صرفا به عنوان وسیله ای جهت تحقق اهداف روسای مافوق خود نیستند بلکه آنها باید در حوزه کشف و معرفی آن چه ارزشمند و شایسته است، فعالیت کنند.

در حالیکه بوزمن ارزش ها را نهادهای جامعه می دانست و او معتقد بود که نمی توان مدیران دولتی را به عنوان تنها تعیین کننده ارزش ها در جامعه قلمداد کرد. از سوی دیگر استوکر مدیریت ارزش عمومی با حکومت های فراپروکراتیک متناسب است که در آن بر موضوعاتی همچون چالش و تغییر، باز بودن دموکراتیک، مشارکت در مسئولیت و تسهیم و تقسیم مسئولیت ها تاکید می شود. منتقدان مدیریت ارزش عمومی معتقدند این رویکرد اداره را مقدم بر سیاست می داند. در نظریه مدیریت

ارزش عمومی فرض بر این است که سازمان ها برای مردم دلسوز هستند و دولت ها در پی انجام کارهای خوب هستند. همچنین منتقدان معتقدند که این رویکرد به موضوع قدرت و عدم تناسب و تقارن ساختارهای قدرتمند میان مقامات و مسئولین دولتی توجه نمی کند، چرا که بر این باور است که ارزش عمومی وضعیت های برد- برد را بر عهده دارد. انتقاد دیگری که به مدیریت ارزش عمومی وارد می کنند این است که منبع تولید و خلق ارزش ها در بخش عمومی، سازمان های خصوصی است نه سازمان های دولتی، در حالی که سال ها پیش اندیشمندان زیادی بر عدم توانمندی مدل های عقلایی در بخش دولتی تاکید می کردند. موضوع مهم دیگر این است که امکان ارائه خلاقانه ارزش ها توسط مدیران دولتی وجود ندارد چرا که سیاست مداران حق وتو دارند و سلسله مراتب، کنترل، نوع پاسخگویی در نظام دولتی مانع محقق شدن آرمان های نظریه ارزش عمومی می گردد. انتقاد دیگر آن است که مدیریت ارزش عمومی هیچ تفاوتی میان ارزش عمومی و منفعت عمومی قائل نیست و در واقع آن ها را مترادف با یکدیگر فرض می کند.

عده ای دیگر از منتقدان معتقدند ارزش عمومی صرفاً نوعی راهبرد لفاظی بازارمدارانه است که به دنبال حفظ منافع بوروکرات ها و سازمان های آن ها است.

ارزش عمومی سه تفاوت کلی با کالای عمومی دارد؛

۱. ارزش عمومی دامنه وسیعی از چیزها را شامل می شود که کالاهای عمومی نیز زیر مجموعه ارزش عمومی است، یعنی ارزش عمومی راه حل جبران شکست های بازار می باشد.

۲. در کالاهای عمومی فقط ستاده ها متجلی می گردد در حالی که در ارزش عمومی علاوه بر ستاده ها بر ره آوردها (پیامدها) نیز تمرکز می کند.

۳. ارزش عمومی برای کسانی مورد توجه و معنادار است که از آن بهره مند می شوند.

ارزش عمومی به شکل سود یا فروش نیست، بلکه به عنوان یک ابزار پیچیده برای سنجش ارزش کل خدمات مورد توجه قرار می گیرد. داور نهایی ارزش عمومی سیاست است اما داور نهایی در بخش خصوصی تصمیم به مصرف توسط مصرف کننده است.

نکته : نقطه قوت ارزش عمومی در باز تعریف چگونگی محقق شدن چالش هایی همچون کارایی، پاسخگویی و عدالت است. پارادایم ارزش عمومی به شکلی کامل بر انسانیتی استوار است که اداره امور عمومی و مدیریت عمومی جدید آن را پوشش نمی دهد. عامل برانگیختگی افراد در پارادایم

مدیریت ارزش عمومی مشارکت در شبکه ها و برقراری روابط مبتنی بر احترام متقابل و یادگیری اشتراکی است.

تست : این پارادایم به شکلی کامل بر انسانیتی استوار است که اداره امور عمومی و مدیریت عمومی جدید آن را پوشش نمی دهد. عامل برانگیختگی افراد در این پارادایم مشارکت در شبکه ها و برقراری روابط مبتنی بر احترام متقابل و یادگیری اشتراکی است.

الف) تئوری وابستگی ب) نظریه اثبات گرایی یا تحصلی

ج) رویکرد پراگماتیسم ارزش عمومی د) تئوری پدیدار شناسی

پاسخ صحیح گزینه ج

نظریه هزینه داد و ستد(هزینه مبادله)

این نظریه به دنبال این است که برای کاهش هزینه های مختلف در بخش دولتی، از طریق عقد قرارداد و پیمان بستن با سازمان های دیگر، وظایف را به آن ها واگذار نماید. یعنی در پاره ای از وظایف دولتی که به دنبال کارایی بیشتری هستیم می توانیم به بخش خصوصی واگذار نماییم.

نظریه لیبرالیسم ذی نفوذان در دولت

تئودور لوی معتقد است در صورتی که دولت در مقابل تمام منافع گروه های ذی نفوذ بدون در نظر گرفتن اثربخشی و کارایی تسلیم گردد، به زودی شاهد بزرگ شدن دولت خواهیم بود که از آن با عنوان لیبرالیسم گروه ذی نفوذ یاد می کند. این گروه ها شامل گروه های قومی، نژادی، تجاری و ... بودند، اینکه به دنبال تحمیل ساختارها و فرآیندهای مدیریتی بر دولت ها و ساختار داخلی خود بودند. در واقع ترکیب شدن دولت گرایی و تکثر گرایی منجر به ظهور لیبرالیسم گروه ذی نفوذ می شود.

بخشی نگری یا کاریکاتوری شدن سازمان

یکی از معضلات موجود در میان خرده‌سیستم‌های دولت، وجود تفکر بهینه‌سازی بخشی است. بهینه‌سازی بخشی ناظر بر این موضوع است که خرده‌سیستم‌های حکومتی گاهی مستقل از کل (حکومت) در عرصه‌های اقتصادی حکومت دخالت می‌کنند و منجر به کاهش عملکرد کلی سیستم می‌شوند. پیامد این اتفاق قدرتمند شدن یک یا چند بخش در یک حوزه به قیمت شکست و ضعیف شدن حوزه‌های دیگر است. از این فرآیند با عنوان کاریکاتورسازی سازمان نیز یاد می‌شود.

نکته: هر چقدر میزان تفکیک وزارتخانه‌ها بیشتر باشد، تمایل به بهینه‌سازی بخشی میان آنها افزایش می‌یابد که باعث به هدر رفتن تلاش‌های سیستمی می‌گردد.

تست: در این تئوری یکی از معضلات موجود در میان خرده‌سیستم‌های دولت، وجود تفکر بهینه‌سازی بخشی است و پیامد این اتفاق قدرتمند شدن یک یا چند بخش در یک حوزه به قیمت شکست و ضعیف شدن حوزه‌های دیگر است.

ب) نظریه اثبات گرایی یا تحصیلی

الف) کاریکاتوری شدن سازمان

د) تئوری پدیدار شناسی

ج) رویکرد پراگماتیسم ارزش عمومی

پاسخ صحیح گزینه الف

نظریه اقتصاد سیاسی

این نظریه بر مبنای پاره ای مطالعات میان رشته ای علوم اقتصادی، علوم سیاسی و حقوق است تا ارتباط میان نهادهای سیاسی و سرمایه داری را کشف نماید.

اقتصاد سیاسی رابطه میان اقتصاد و مدیریت سیاسی را کشف می کند.

در اقتصاد سیاسی دو دسته پارادایم در دو حوزه تولید و توزیع وجود دارد:

۱) در حوزه توزیع؛ لیبرالیسم، کنسرواتیسم، سوسیالیسم و کمونیسم

۲) در حوزه تولید؛ گروه محوری، فرد محوری و جمع محوری

نظریه منطقه بی تفاوتی بارنارد

چستر بارنارد این نظریه را مطرح نموده است که در آن بیان می‌کند در صورتی خطمشی‌های سازمان بر روی یک فرد در سازمان تأثیر چندانی نداشته باشد، در منطقه بی تفاوتی فرد قرار می‌گیرد و فرد مقاومت کمتری نسبت به آن نشان خواهد داد.

اما در صورتی که خطمشی سازمان بر افراد و آینده آنان تأثیر زیادی داشته باشد این نوع خطمشی در منطقه با تفاوتی واقع می‌شود و کارکنان از آن تبعیت نخواهند کرد.

نظریه بی تفاوتی سازمانی در سازمان دولتی

این نظریه بر این اصل قرار دارد که عده‌ای از افراد در سازمان‌های دولتی دارای تحصیلات عالی هستند و شغل فعلی آنها در سازمان، آنها را راضی نمی‌کند و معتقدند سازمان از توانمندی‌های آنها استفاده نمی‌کند. این پدیده با عنوان بی تفاوتی سازمانی شناخته می‌شود.

برنامه فرادوره‌ای

برنامه‌های فرادوره‌ای یا فرانسلی اشاره به پاره‌ای از برنامه‌ها دارد که دوره طراحی، اجرا و تکامل آنها از دوره زندگی یک نسل فراتر می‌رود. در چنین شرایطی هر قسمت از برنامه می‌بایستی به طریقی طراحی گردد که انسان‌ها از نسل‌های گوناگون و متوالی در تمامی مراحل آن همکاری داشته باشند. یک برنامه فرادوره‌ای باید بتواند فرآیندهای بازبینی و اصلاح را در درون خود نهادینه‌سازی نماید و همچون یک سیستم یادگیرنده ماهیت و محتوای خود را بروز نماید.

مدل تعاملی

تلاشی برای حل مشکلات مربوط به دوگانگی سیاست - اداره بود. این مدل با مشارکت و تعامل رهبران سیاسی و مدیران دولتی برای دستیابی به منافع عمومی به وجود می‌آید و مبتنی بر این نکته است که هر کدام از این دو گروه باید به دیدگاه‌ها، نقطه نظرات و نقش‌های مستقل و متمایز دیگری توجه نمایند. این مدل هم نقش اجرایی مدیران دولتی را لحاظ می‌کند و هم نقش خط مشی گذاری آنان را مورد توجه قرار می‌دهد.

مطابق با مدل تعاملی در صورتی که کنترل سیاسی کم و استقلال اداری کم باشد، هرج و مرج و افول در نظام حکومتی رخ می دهد که تحت آن نوعی "تفکر زندگی بکن و بگذار زندگی کنیم" در میان سیاستمداران و بوروکرات ها اتفاق می افتد.

و در حالتی که کنترل سیاسی زیاد و استقلال اداری در حد متوسط بوده منطقه تعامل شکل می گیرد که در آن حداکثر تعامل میان دو گروه شکل می گیرد.

در مدل دوگانگی سیاست- اداره در آخرین حالت که بیشترین فضا را در شکل به آن اختصاص می یابد منطقه تعامل است که در آن بیشترین تعامل میان سیاستمداران و بوروکرات ها صورت می گیرد. یکی از تاکیدهای اولیه در مدیریت دولتی، کنترل سیاسی زیاد و استقلال اداری در حد متوسط است که در گوشه سمت راست و بالای فضای تعامل قرار می گیرد. در حالی که در حال حاضر بر کنترل سیاسی در حد متوسط و استقلال اداری بالا تاکید می شود که در گوشه سمت چپ و پایین فضای تعامل قرار می گیرد.

نمودار ۵-۱: مدل تعاملی



تست: این مدل هم نقش اجرایی مدیران دولتی را لحاظ می کند و هم نقش خط مشی گذاری آنان را مورد توجه قرار می دهد و تلاشی برای حل مشکلات مربوط به دوگانگی سیاست - اداره بود.

ب) مدل تعاملی

الف) کاریکاتوری شدن سازمان

د) تئوری پدیدار شناسی

ج) رویکرد پراگماتیسم ارزش عمومی

نظریه بین و یانگ

یکی از نظریاتی که برای تشریح دوگانگی سیاست از اداره استفاده شده است، دیدگاه پست مدرن است که با استفاده از بین با نقش سیاست و یانگ با نقش اداره، تعاملات این دو را نشان می دهد. به این صورت که هر کدام از این عناصر وجودش وابسته به دیگری است و می تواند به دیگری تبدیل شود.

ویلسون بیان می کرد که اجرای یک قانون از تدوین و تنظیم آن به مراتب دشوار تر است. او معتقد بود که مسائل سیاسی با مسائل اداری تفاوت دارد. ویلسون می گفت برنامه ها و طرح های مختلف باید پس از بحث و بررسی های فراوان، توسط سیاستمدار و قانون گذار تدوین شود. اما زمانی که آن طرح یا برنامه برای اجرایی شدن به دست بوروکرات ها و قوه مجریه قرار گرفت، دیگر قانون گذار حق دخالت و تغییر دادن آن را ندارد.

گودنو با جداسازی سیاست از اداره مخالف بود و این دو وظیفه را کاملاً مرتبط می دانست. گودنو بیان می کرد که وظیفه سیاست شناسایی منافع عمومی و وظیفه اداره اجرای منافع عمومی است. او معتقد بود هر چند در تئوری امکان جداسازی سیاست از اداره ممکن است اما در عمل این موضوع تقریباً غیرممکن می باشد. گودنو ۳ نوع اختیار یا اقتدار برای حکومت ها در نظر می گیرد: اختیار قضایی، اختیار اداری و اختیار اجرایی

همچنین گودنو معتقد است برای هر نظام دولتی دو وظیفه عمده می توان متصور بود:

۱. اراده حکومت (اراده مردم در قالب دموکراسی)

۲. اجرای آن اراده

اپل بای معتقد بود مدیریت دولتی به معنای خط مشی گذاری است و خط مشی گذاری مستقل، انحصاری یا متمایز از سایر بازیگران سیاسی نیست. از نظر اپل بای مدیران با ارائه پیشنهادات و لوایح بر قوه مقننه تاثیر گذارند.

ویلابی نیز معتقد است که برخلاف تصور رایج، دولت دارای ۵ قوه است نه سه قوه، که عبارتند از:

- تقنینی
- قضایی
- اجرایی
- انتخاباتی
- اداری

ویلابی بر نوعی تمایز سیاست از اداره موافق بود. او بیان می کرد بین بررسی نحوه اجرایی شدن قوانین و مشارکت در اجرای قوانین تفاوت وجود دارد. او وظیفه سیاست را برعهده قوه مجریه می گذارد. ویلابی معتقد است شاخه انتخاباتی به این دلیل ضروری است که منشا اختیار باید مردم باشند نه حاکمان.

از نظر والدو مهم ترین موضوع در اداره امور سنتی، جدایی و دوگانگی سیاست و اداره بود.

نکته؛ در صورتی که میان صاحب منصبان سیاسی و مشاغل اداری نگرش منفی و مخرب شکل بگیرد، پدیده عدم تفکیک نقش بوجود می آید.

نکته؛ همچنین اگر نگرش منفی در مردم به دلیل وجود فاصله میان آنها و حکمرانان (فاصله قدرت) بوجود آید، پدیده تناقض ناشی از فاصله شکل می گیرد.

تست : اگر نگرش منفی در مردم به دلیل وجود فاصله میان آنها و حکمرانان (فاصله قدرت) بوجود آید، چه پدیده ای شکل می گیرد.

الف) کاریکاتوری شدن سازمان ب) تناقض ناشی از فاصله

د) پدیده استعاره

ج) پارکینسون

پاسخ صحیح گزینه ب

مدل عقلانیت سایمون

مدل عقلایی مدیریت توسط سایمون برای نخستین بار مطرح شد. دیدگاه عقلایی مبتنی بر جدایی واقعیات از ارزش‌ها است. عمل عقلایی عملی است که برای بیشینه کردن امکان دستیابی به یک هدف مطرح گردد.

مدل عقلانیت محوری یا بازیگر عقلایی دارای فرضیه‌های زیر است؛

۱. هر فردی برای خود اولویت‌ها و اهداف و ترجیحاتی دارد که آنها را درک و طبقه‌بندی و رتبه‌بندی می‌کند.
 ۲. این اولویت‌ها ممکن است گاهی تغییر کند اما معمولاً ثابت است.
 ۳. پیوسته این افراد به دنبال بیشینه کردن منفعت و کمینه کردن هزینه‌های خود هستند.
 ۴. افراد اساساً در اتخاذ تصمیم‌ها، خودمحور هستند و منفعت شخصی را دنبال می‌کند.
- انتقادات وارد شده به مدل عقلایی عبارتند از :

۱. این مدل دیدگاهی محدود نسبت به خرد انسانی دارد.
۲. این مدل درک ناقص و محدودی از دانش دارد.
۳. پیوند تئوری و عمل چندان امکان‌پذیر نیست.

تفاوت‌های مدل‌های سه‌گانه مدیریت با توجه فرآیندهای سازمان در جدول زیر قابل مشاهده است؛

جدول ۵-۶: تفاوت‌های مدل‌های سه‌گانه مدیریت

شیوه‌های دانستن	شیوه‌های تصمیم‌گیری	شیوه‌های عمل
مدل عقلایی	عقلایی	ابزار محوری
مدل تفسیری	نظریه تفسیری، درک	شهود-احساس
مدل انتقادی	نظریه اجتماعی، رهایی و آزادی	انتقادی-ارزشی
		عمل عالمانه و آموزنده - عمل توأم با نظریه

نکته: عده‌ای از مدیران دولتی در ارائه خط‌مشی‌های خود از مکانیزم‌های اشراق یا قضاوت ضمن توجه به توافقات جمعی و گروهی استفاده می‌کنند که از آن با عنوان فراعقلانیت یا فوق عقلانیت یاد می‌شود.

تست: این دیدگاه مبتنی بر جدایی واقعیات از ارزش‌ها است. و عملی است که برای بیشینه کردن امکان دستیابی به یک هدف مطرح گردد.

الف) کاریکاتور شستن سازمان

ب) مدل تعاملی

ج) رویکرد پراگماتیسم ارزش عمومی

د) مدل عقلانیت سایمون

پاسخ صحیح گزینه د

عقلانیت ابزاری و عقلانیت ارزشی

عقلانیت موضوعی است که بیش از آنکه بتوان آن را دارای یک زمینه اقتصادی صرف دانست، مفهومی فلسفی، اجتماعی و روان شناختی دارد. از همین رو است که در مورد عقلانیت با طیف گسترده‌ای از نظرها مواجه هستیم. یکی از این نظرها، رویکرد مرسوم علم اقتصاد است که عقلانیت را پیش فرضی تغییرناپذیر می‌داند که بر پایه نفع شخصی بنا شده است. عقلانیت ابزاری به بررسی ابزارهایی می‌پردازد که ما را به هدف می‌رسانند و به دو لحاظ مفهومی نسبی است. نخست عقلانیت در نسبت با هدف‌ها معنا پیدا می‌کند. دوم باید شرایط و بافت رفتارها را هم در نظر گرفت. منجر به کاهش گفتمان عمومی، ارتباطات ضعیف می‌شود. بر اساس عقلانیت ابزاری اداره امور عمومی مجموعه‌ای از روابط میان بازیگران برای اجرای خط مشی عمومی محسوب می‌شود. در این نوع از عقلانیت که متناسب با رویکرد اداره امور عمومی سنتی است، تنها به رابطه‌ی ابزار و هدف توجه می‌شود، اما ارزیابی اهداف بیرون از حوزه‌ی عقلانیت قرار می‌گیرند. در حالی که عقلانیت ارزشی بر ارزش‌های انسانی، عدالت محوری، برابری، حقوق و آزادی تأکید دارد. میزان پایبندی مدیریت دولتی جدید به عقلانیت ارزشی حداکثر است. برای تحلیل نظریه‌های اداره امور عمومی، دوگان عقلانیت ابزاری و عقلانیت ارزشی از بقیه موارد جامع تر است.

نظریه منطقه پذیرش سایمون

سایمون معتقد است هر یک از اعضای سازمان یک "ناحیه یا منطقه پذیرش" دارند که در این منطقه افراد زیردست به دستوراتی که از بالا صادر می‌شود، عمل می‌نمایند.

تئوری سیاسی دموکراتیک در برابر تئوری سازمان

نظریه یا تئوری به دنبال ارائه یک راه حل یا روشی برای معنادادن به یک وضعیت یا موقعیت است. بنابراین وظیفه اصلی یک نظریه کمک به ما برای درک صحیح دنیای پیرامون است تا بتوانیم به شکلی کارآمد آن را مورد کنترل و ارزیابی قرار دهیم.

نظریه‌های سیاسی مردم‌سالارانه به دنبال یافتن راه‌هایی هستند که باعث ارتقای مؤسسات دولتی، ارزش‌های اجتماعی و ملی گردد. این هدف با توجه چشمگیر بر مشارکت شهروندان، تأکید بر منافع شهروندی و پاسخگوبودن نسبت به نیازهای آنها تعریف می‌شود. موضوعات اساسی در نظریه‌های دموکراتیک، عدالت، انصاف و آزادی است.

از طرف دیگر نظریه‌های سازمان به دنبال این موضوع است که چگونه می‌تواند پیوسته در روش‌ها و فرآیندهای موجود شرکت‌ها تغییر ایجاد کند تا منافع فردی و سازمانی را افزایش دهد. مسائلی همچون قدرت و اختیارات، هدایت، انگیزش و پویایی‌های گروهی در این نظریه‌ها مورد توجه قرار می‌گیرد.

تست : این نظریه یا تئوری به دنبال ارائه یک راه حل یا روشی برای معنادادن به یک وضعیت یا موقعیت است.

(ب) مدل تعاملی

(الف) کاریکاتوری شدن سازمان

(د) مدل عقلانیت سایمون

(ج) تئوری سیاسی دموکراتیک در برابر تئوری سازمان

پاسخ صحیح گزینه ج

استراتژی دوگانه تامسون برای مطالعه سازمان‌های پیچیده

۱. استراتژی سیستم بسته: تامسون بیان می‌کند این استراتژی بر کارایی در تحقق اهداف عقلایی متمرکز است. این استراتژی از مکانیزم‌های کنترلی برای کاهش عدم اطمینان‌ها استفاده می‌نماید و از منابع سازمان به سبک وظیفه‌ای در راستای دستیابی به ماهیت و منطق سازمان بهره می‌گیرد. نکته؛ مدیریت علمی تیلور، بوروکراسی وبر، مدیریت اداری گیولیک و اورویک جزء استراتژی‌های سیستم بسته است.

۲. استراتژی سیستم باز: استراتژی سیستم باز بر وجود نوعی عدم اطمینان تأکید می‌کند که ناشی از عدم شناسایی تمام متغیرهای تأثیرگذار بر سازمان است. در این استراتژی سازمان یک مجموعه‌ای پیچیده از روابط در هم تنیده است که تشکیل‌دهنده یک کل سازمانی است و این کل با محیط‌های بزرگتری در ارتباط متقابل است.

نکته: سازمان‌های غیررسمی، نظریه‌های اقتضایی سازمان جزء استراتژی‌های سیستم باز است.

آرجیس معتقد است ما دو نوع تئوری در حوزه سازمان داریم؛

۱. تئوری‌هایی که به آنها معتقدیم و به دنبال اعمال آنها در سازمان‌ها هستیم.

۲. تئوری‌های مورد استفاده و کاربردی که واقعاً از آنها استفاده می‌کنیم.

نکته: تئوری‌های دسته اول به صورت بالقوه است و تئوری‌های دسته دوم به صورت بالفعل است.

مدل دوطرفه و باز

کرکه‌هارت در این مدل ویژگی‌هایی را مطرح می‌سازد که عبارتند از؛

۱. تأکید بر تیم‌های پروژه‌ای

۲. تشکیل ساختار سازمانی بدون وجود سلسله‌مراتب همیشگی و دائمی

۳. برقراری روابط و تعاملات اجتماعی باز

۴. توجه به مشتریان در سازمان‌ها

۵. دارا بودن جهت‌گیری حرفه‌ای و علمی

مدل ۴ مرحله‌ای تعاملات دولت - شهروند

(۱) مرحله امکان دسترسی؛ امکان یا قابلیت دسترسی به برقراری ارتباطات دو طرفه با دیگران و نه صرفاً ارسال یک طرفه پیام اشاره دارد. دسترسی آسان به دولت محور اساسی تعاملات شهروندان و دولت است.

۲) مرحله کشف و جستجوی اطلاعات؛ در این مرحله شهروندان برای دریافت اطلاعات از دولت به تعامل می‌پردازند. این جستجوی اطلاعات هم می‌تواند از طریق ابزارهای سنتی تعاملی (نامه‌ها و دیالوگ‌ها) و هم ابزاری نوین همچون ایمیل و ... می‌باشد.

۳) در مرحله دریافت خدمات، شهروندان نیازمندی‌های خود را و فعالیت‌های خدماتی و اداری خود همچون گواهینامه رانندگی، پرداخت قبوض یا مالیات‌ها را از دولت دریافت می‌کنند.

۴) مرحله حوزه عمومی؛ حضور و مشارکت شهروندان پیرامون سیاست‌های دولت از طریق همایش‌ها، صندوق پیشنهادات و انتقادات، میزگردهای الکترونیکی و جلسه‌های عمومی صورت می‌گیرد.

چرخه موضوع - توجه داونز

چرخه موضوع - توجه (Issue - attention cycle) داونز به شدت بر نگرش‌ها و رفتار عمومی در خصوص مهمترین موضوعات خطمشی تأثیر می‌گذارد. هر یک از موضوعات که یکباره برجسته می‌شود، برای مدت کوتاهی در مرکز توجهات می‌ماند و سپس در حالی که هنوز تا حد زیادی رفع نشده است به تدریج از مرکز توجهات عمومی محو می‌شود. اغلب بحران‌ها منعکس‌کننده تغییرات در جهان واقع نیستند، بلکه فعالیت یک چرخه نظام‌مند تشدید توجه افکار عمومی را منعکس می‌کنند که ریشه در رویدادهای دنیای واقع و ساز و کارهای فعالیت نظام رسانه‌ای دارد. ارتباط نظریه "چرخه موضوع - توجه" آنتونی داونز با پنجره خطمشی را می‌توان به این صورت تحلیل کرد که در فرصت مطلوب باید سریعاً اقدام کرد.

سرنوشت خطمشی عمومی، تحلیل تعامل اراده سیاسی - ظرفیت اداری

برای اجرای موفقیت‌آمیز خطمشی‌های عمومی، وجود اراده سیاسی و ظرفیت اداری اساسی‌تر است. منظور از اراده سیاسی عبارت است از میزان حمایت تصمیم‌گیرندگان سیاسی اصلی از یک خطمشی برای حل مسأله‌ای خاص که در استمرار برنامه‌ای و پروژه‌های مختلف، بسیج سازمان و نهادهای دولتی، مردمی و غیردولتی، تخصیص مرتبط منابع کافی، رصد و پایش موفقیت خطمشی‌ها متجلی می‌شود. همچنین ظرفیت اداری نیز عبارت است از توانایی‌ها و قابلیت‌ها بوروکراسی دولت از حیث ساختاری،

فرآیندی، نیروی انسانی، فناوری، فرهنگی و تعامل با سیاست برای اجرای خطمشی‌های عمومی در سطوح حکمرانی، اداره و عملیات.

بر این اساس از تعامل این دو نقطه مرجع راهبردی ۴ حالت برای زندگی خطمشی در حین اجرا می‌توان متصور شد؛

(۱) اراده سیاسی بالا - ظرفیت اداری پایین؛ در این حالت اجرای خطمشی به صورت نمایشی خواهد بود و نوعی شعارزدگی در اجرا مشاهده می‌شود.

(۲) اراده سیاسی پایین - ظرفیت اداری بالا؛ در این حالت اجرا به صورت منفعلانه خواهد بود و رویکرد سلیقه‌محوری بر اجرا حاکم خواهد بود.

(۳) اراده سیاسی پایین - ظرفیت اداری پایین؛ در این حالت خطمشی‌ها رها خواهند شد گویی که دولت رویکرد عدم انجام کار را در پیش گرفته است. به طور کلی انفعال در خطمشی به حالتی از مداخله نکردن در امور یا رهاکردن امور جاریه به حال خود اشاره دارد.

(۴) اراده سیاسی بالا - ظرفیت اداری بالا؛ در این حالت خطمشی‌ها بر مدار اجرایی استوار خواهند بود. خطمشی‌ها در این حالت پیشگامانه خواهند بود. خطمشی‌های پیشگامانه به صورت سنجیده انتخاب شده و اغلب برای جلوگیری از بروز نگرانی، مسأله یا اضطراب طراحی می‌شوند. خطمشی‌های پیشگامانه می‌توانند چالش برانگیزتر باشند، زیرا اغلب ز نظر سیاسی سخت است که قانون‌گذاران پول و منابع را برای مسأله‌ای که هنوز رخ نداده است، اختصاص دهند. با این حال نمونه‌های زیادی از اقدامات پیشگامانه در خطمشی‌ها مختلف دولت‌ها وجود دارد.



فصل ششم

جابجایی مدیران و جهیزیه سیاسی

جابجایی مدیران

رفتار مدیران سیاسی و اجرایی و همین طور کارشناسان بخش دولتی، همیشه کانون توجه اهل نظر و عمل بوده است. رشته های علوم سیاسی، خط مشیگذاری عمومی و مدیریت دولتی از جمله رشته هایی هستند که تلاش می کنند به اشکال مختلف، فعل مدیران، کارکنان و نهادهای سیاسی و اجرایی در نظام های سیاسی مختلف را به بند نظریه بکشند. نظریه ها، مدل ها و چارچوب ها، ابزارهایی است که چنین افعالی را از چنین پدیده هایی توصیف و تبیین می کنند. بر اساس این، دانش پژوهان عرصه مطالعات تطبیقی مدیریت دولتی برای تبیین رفتار مدیریتی در بخش دولتی کشورهای پیشرفته و در حال توسعه، مدل های خاص این کشورها را تدوین کرده اند.

نکته: برای نظریه پردازی چه در سطح کلان، چه در سطح میانه و چه در سطح خرد، دو رویکرد کلی رایج است که عبارتند از:

رویکرد استقرایی؛

رویکرد قیاسی

نظریه کبوتران حرم یا جابجایی مدیران در بخش دولتی

این نظریه به دنبال شناسایی علت جابجا شدن پست ها برای افرادی خاص در نظام دولتی و اداری ایران است که این نوع جابجایی با اصول مردم سالارانه در تناقض است. در این نظریه بیان می شود که نحوه جابجایی صاحبان قدرت به مثابه دسته ای از کبوتران هستند که طی آن گروه های قدرت حاکم، گروهی تعریف می شوند که اعضای آن به ندرت حذف می شوند و صرفاً در یک جایی دیگر شروع به فعالیت سیاسی می کنند و تغییر مکان می دهند.

ویژگی های مدیران در نظام هایی که بر اساس نظریه جابجایی مدیران شکل گرفته است:

- به دنبال ریاست هستند تا مدیریت
- عدم توجه به اندیشه ها یا فکرهای نو و نحوه استفاده از آنها
- عدم شناخت تعارض های مفید و غیرمفید و توانایی در مدیریت تعارض
- وجود رکود در جامعه و نبود نوآوری و پیشرفت واقعی در جامعه
- وجود منطق و تفکر رفتاری عصر کشاورزی مبنی بر تمرکز ثروت در دست یک نفر

تست : این نظریه به دنبال شناسایی علت جابجا شدن پست‌ها برای افرادی خاص در نظام دولتی و اداری ایران است که این نوع جابجایی با اصول مردم سالارانه در تناقض است.

الف) کاریکاتوری‌شدن سازمان

ب) مدل تعاملی

ج) نظریه کبوتران حرم

د) مدل عقلانیت سایمون

پاسخ صحیح گزینه ج

اثرات منفی پدیده جابجایی مدیران

در صورت عدم چرخش نخبگان در یک نظام اداری، پدیده گروه‌فکری یا گروه‌اندیشی بوجود می‌آید. گروه اندیشی خود دارای نتایج نامطلوبی همچون قالبی اندیشیدن، دنبال بهانه‌بودن، توهم بقا و آسیب‌ناپذیری، عدم وجود تفکر مخالف و پدیده فشار همکاران، معضل خودسانسوری و سکوت سازمانی، حمایت از اندیشه و تفکر حاکم و اغراق کردن در فضایل اخلاقی حزب حاکم است.

غالب‌شدن تفکر و اندیشه جابجایی مدیران در یک نظام دولتی باعث اثرات مخربی بر نظام سیاسی (وجود نظام غنایم جنگی)، نظام اقتصادی (خصوصی‌سازی جارویی، رشوه و فساد مالی)، نظام اداری (استخدام های خویشاوندی و حزبی)، نظام علمی (اختصاص بودجه‌های پژوهشی به دوستان و آشنایان مدیران دولتی)، نظام انتخاب مدیران (توجه به تظاهر و ریاکاری و عدم توجه به توان علمی و مدیریتی)، نظام قضایی (نظام قضایی با رنگ و بوی سیاسی).

نظریه منشوری فرد ریگز

فرد ریگز درصدد طرح یک نظریه بود که به مدد آن بتواند مسائل اداری کشورهای در حال توسعه را تبیین کند.

نظریه یا مدل منشوری فرد ریگز جامع ترین نظریه درباره نظامهای اداری کشورهای جهان سوم است

نظریه مدل منشوری

جامع ترین تئوری در رابطه با انواع نظام های اداری در کشورهای در حال توسعه به وسیله فردی به نام فردریگز مطرح گردید. فردریگز کشورها را در یک پیوستار به جوامع متراکم، منشوری و تفکیک شده تقسیم کرد.

۱. جوامع متراکم: در صورتی که در ساختار نظام سیاسی یک کشور هر فردی بتواند هر کاری را انجام دهد و در واقع یک ساختار همه فعالیت های نظام سیاسی را انجام دهد به آن یک جامعه متراکم گوییم.

۲. جوامع منفک یا تفکیک شده: وجود کارهای تخصصی و تقسیم کار و انجام کارهای متفاوت توسط افراد ویژگی این جوامع است. افراد نمی توانند همه کارها را خودشان انجام دهند چرا که کارها بسیار تخصصی است. این جوامع به خوبی تفکیک شده و به خوبی یکپارچه شده اند.

۳. جوامع منشوری: به جامعه ای که تفکیک شده باشد ولی به خوبی یکپارچه نشده باشد، جامعه منشوری گویند. ترکیبی از جوامع بالا. به زعم فردریگز، کشورهای جهان سوم دارای جامعه منشوری اند؛ در آنها سنت و تجدد، قدیم و جدید، متخصص و کلی دان با یکدیگر همزیستی دارند.

جوامع منشوری دارای یکسری ویژگی های منفی هستند:

- عدم تناسب و ناهمگونی: این جوامع دارای دیدگاه ها و نظرات اقتصادی، اجتماعی و مذهبی متفاوتی هستند. روش های مدرن در کنار شیوه ها و ساختارهای سنتی وجود دارد و در مجموع توسعه آن ناهمگون و نامتناسب است.

- ظاهری و صوری بودن قوانین: در این جوامع قوانین عالی تنظیم می شود اما چندان به آن پایبند نمی مانند و درست اجرا نمی شود، به این صورت که متن قانون با اعمال افراد متفاوت است.

- هم پوشانی: در این جوامع سه قوه قضاییه، مجریه و مقننه وظایف متفاوت سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و ... انجام می دهد که گاهی اوقات با یکدیگر هم پوشانی دارد و نوعی سردرگمی و بی انضباطی بوجود می آورد.

فردریگز مدل سالار را برای تشریح و تبیین نظام های اداری در کشورهای در حال توسعه مورد استفاده قرار می دهد که مبتنی بر ویژگی های زیر است:

۱. خویشاوند مداری: ارجحیت و اولولیت دادن به اعضای خانواده و پارتی بازی در استخدام و سایر انتصابات سازمانی

۲. وجود هنجارهای متفاوت و نبود اجماع نظر: در جوامع سالار، دو نوع اندیشه جدید و سنتی با یکدیگر تفاوت های عمیقی دارند و در نتیجه تصمیم گیری را دشوار می سازند.

۳. قومی گرایی و چند قبیله ای: وجود گروه های مختلف نژادی، قومی و و انتصاب افراد در پست ها بر اساس این معیارهای نامربوط.

تست: در صورتی که در ساختار نظام سیاسی یک کشور هر فردی بتواند هر کاری را انجام دهد و در واقع یک ساختار همه فعالیت های نظام سیاسی را انجام دهد به آن یک جامعه گوییم.

الف) جوامع متراکم ب) جوامع منفک یا تفکیک شده

ج) جوامع منشوری د) جوامع مردم سالار

پاسخ صحیح گزینه الف

تفاوت نظریه چرخش نخبگان با نظریه جابجائی مدیران دولتی

نظریه جابجائی مدیران دولتی

یکی از انتقاداتی که به نظام مدیریتی ایران وارد است این است که فقط افراد خاصی می توانند وارد حلقه مدیریتی شوند برای پاسخ به این انتقاد نظریه جابجائی مدیران دولتی تدوین گردیده است این نظریه علت دست به دست شدن پستها را در کشورها از جمله ایران تبیین می کند. در نظریه جابه جائی مدیران دولتی سالهای سال فقط پستهای مدیریتی خود را با هم دست به دست می کنند. در هیچکدام از رده های عالی، میانی، عملیاتی نظام شایسته سالاری حاکم نیست بلکه نظامی قومی، گروهی و بعضا قبیله ای حاکم است که این نظریه جابه جائی مدیران دولتی با روح مردم سالاری در تضاد است. (نظام شایسته سالاری در همه رده های میانی، عالی حاکم است و هر کس توان و شایستگی لازم را داشته باشد از هر قوم و قبیله ای باشد می تواند به پستهای مدیریتی انتصاب شود

(یعنی مدیریت محدود به افراد خاصی است و مانع از حضور همه ی افراد در پستهای مدیریتی می شوند .

نظریه گردش یا چرخش نخبگان

در نظریه چرخش نخبگان بعکس نظریه جابه جایی مدیران یکی از ارکان نظام مردم سالاری جهان مدرن است. یعنی در نظریه چرخش نخبگان همه ی کسانی که توانائی مدیریت امور دولتی را در خود می بینند ، می توانند برای تصدی پستهای عالی کشوری در قالب رقابتهای حزبی اقدام کنند و در صورت کسب آرای اکثریت مردم پستها را به دست گیرند برای اداره امور دولتی در سطح کشورها در حال حاضر ظاهراً نظریه چرخش نخبگان (قدرت) بهترین گزینه تحقق مردم سالاری است . یعنی همه ی افراد متخصص و لایق از شانس تصدی پست مدیریت دولتی برخوردارند . پستهای مدیریتی می چرخد پست مدیریت دولتی از آن همگان است .

نکته : این نظریه نقطه مقابل نظریه جابجایی مدیران است. در این نظریه که توصیف کننده شرایط مطلوب است، همه افراد توانمند در عرصه مدیریت می توانند در رقابت های حزبی فعالیت نمایند و با کسب بیشترین آراء می تواند در عرصه اداره امور دولتی فعالیت نمایند.

تست : . در این نظریه که توصیف کننده شرایط مطلوب است، همه افراد توانمند در عرصه مدیریت می توانند در رقابت های حزبی فعالیت نمایند و با کسب بیشترین آراء می تواند در عرصه اداره امور دولتی فعالیت نمایند.

الف) نظریه چرخش نخبگان ب) نظریه جذب عوامل تهدیدکننده بقای سازمان

ج) نظریه کبوتران حرم د) نظریه جابجایی مدیران

پاسخ صحیح گزینه الف

مقایسه پیش فرض های نظریه چرخش نخبگان و نظریه جابجایی مدیران دولتی

جدول ۶-۱ : مقایسه پیش فرض های نظریه چرخش نخبگان و نظریه جابجایی مدیران

ردیف	نظریه جابجایی مدیران دولتی	نظریه چرخش نخبگان
------	----------------------------	-------------------

۱	نوع نظام سیاسی در جهان منحصر به فرد است.	نوع نظام سیاسی، جهان شمول است.
۲	جهان فعلی نظام سیاسی را نپذیرفته است.	نظام سیاسی در سطح جهانی پذیرفته شده است.
۳	بدون انقلابیون، نظام سیاسی منحرف خواهد شد.	هر عضو سیاسی می تواند حافظ نظام سیاسی باشد.
۴	انقلابیون دلسوزان نظام سیاسی اند.	همه افراد حاضر در احزاب سیاسی دلسوز نظام سیاسی اند.
۵	نظام سیاسی ما متفاوت است.	نظام ما شبیه اکثر نظامهای سیاسی جهان است
۶	افراد خاصی از جامعه شایستگی مدیریتی دارند.	همه افراد جامعه صلاحیت مدیریتی دارند .
۷	دشمن اصلی نظام سیاسی ستون پنجم درون نظام سیاسی است .	همه نظام سیاسی را پذیرفته اند. نظام سیاسی ما قابل اضمحلال نیست.

تفاوت های نظریه چرخش نخبگان و نظریه جابجایی مدیران

تفاوت های دو نظریه چرخش نخبگان و نظریه جابجایی مدیران در جدول زیر آمده است:

جدول ۶-۲: تفاوت های نظریه چرخش نخبگان و نظریه جابجایی مدیران

	نظریه چرخش نخبگان	نظریه جابجایی مدیران
۱	برای ترقی مسیر شغلی تخصص لازم است.	برای ترقی مسیر شغلی تخصص چندانی لازم نیست.
۲	مهره های سوخته سیاسی به سوی انجام کارهای دیگر می روند.	مهره های سوخته سیاسی دوباره بر می گردند.
۳	موقعیت های سیاسی و پست ها میان افراد می چرخد.	پست های مدیریت دولتی صرفاً میان افراد جابجا می شوند.

۴	نخبگان به معنای واقعی نخبگان جامعه هستند.	نخبگان همان نخبگانی هستند که صرفاً از دولت حمایت می کنند.
۵	همه افراد متخصص و شایسته می توانند مدیر دولتی شوند.	افراد خاصی همیشه مدیر دولتی هستند.
۶	مدیران هم نهادگرا و هم تخصص گرا هستند.	مدیران صرفاً نهادگرا هستند بدون تخصص گرای
۷	تعهد و تخصص هر دو لازم است و ماهیتاً اقتضایی است.	تعهد به دولت به تخصص ارجحیت دارد.
۸	پست های مدیریتی در حال چرخش میان افراد مختلف است.	شمار معدودی پیوسته در دولت مشغولند.

زمانی که حکومت ها یا احزاب در دوره هایی به قدرت دست می یابند دچار نوعی خودشیفتگی گروهی و فردی می شوند به طوری که ظرفیت های بازخورد و انتقاد به طور کلی از بین می رود و این نوع حکومت ها یا احزاب به سرعت مستعد فروپاشی و نابودی می شوند. برای جلوگیری از خودشیفتگی حکومتی یا حزبی می توان از مکانیزم هایی همچون توسعه اتاق های فکر، آزادی ابراز عقیده و شفاف سازی فعالیت ها استفاده نمود.

همچنین در صورتی که گروه های خاصی بر فرهنگ مستبدانه حکمفرما شود، هم افزایی های علمی کاهش می یابد و تولید دانش دچار رکود می شود. در صورت تسلط حکومت بر فرهنگ، زمینه بروز تفکرات تعصبی فراهم خواهد شد. همانند آنچه که در گروه های وابسته به سوسیالیسم در شوروی سابق، نازیسم در آلمان و فاشیسم در ایتالیا اتفاق افتاد. برای جلوگیری از این پدیده می توان از دو مکانیزم توسعه سیستم های آموزشی آزاد و مردم نهاد و استقلال دانشگاه ها و مؤسسات علمی و پژوهشی و خودکفایی مالی این مؤسسات استفاده کرد.

تست : مدیران هم نهادگرا و هم تخصص گرا هستند. تعهد و تخصص هر دو لازم است و ماهیتاً اقتضایی است.

الف) نظریه چرخش نخبگان

ب) نظریه جذب عوامل تهدیدکننده بقای سازمان

ج) نظریه کبوتران حرم

د) نظریه جابجایی مدیران

ویژگیهای مدیران دولتی در نظامهای مبتنی بر نظریه جا به جایی مدیران

منطق رفتاری جامعه کشاورزی : مدیران دولتی در این نظام رفتاری دوران کشاورزی را از خود بروز می دهند بدین معنا اگر فرد جدیدی وارد سازمان دولتی شود که از آنها متخصص تر باشد گمان می کنند سهمشان از ثروت عمومی جامعه کاهش می یابد چه بسا که استخدام افراد متخصص تر ارزش افزوده بیشتری برای جامعه در پی دارد .

ریاست به جای مدیریت : در چنین نظامهایی مدیران ریاست می کنند نه مدیریت و مدیران به جای آنکه با بهره گیری از توان بالقوه کارشناسی اندیشه ها را به ارزش افزوده اقتصادی تبدیل کنند بر منافع شخصی خود تکیه می کنند.

بی توجهی به اندیشه ها و نداشتن سازوکار بهره گیری از آنها : در این نظام ، به اندیشه افراد در رده ها و سطوح گوناگون جامعه توجه نمی شود زیرا ساز و کاری برای آن فراهم نیست بسیاری از اندیشه ها در اذهان افراد می ماند و شکوفا نمی شود و افراد مدعی خلاقیت و نوآوری زیادتر می شوند .

ناآشنائی با مفهوم اختلاف و نداشتن سازوکار برای رفع آن : در این گونه نظامها هرگونه اختلافی بد و ناگوار است یکی از تبعات منفی برخورد نا صحیح با اختلافات سازنده مرحوم شدن جامعه از خلاقیت و نوآوری است .

عقده پیشرفت : در این نظام ها زمینه خلاقیت و نوآوری وجود ندارد. رکود بر جامعه تحمیل می شود. مدیران می کوشند تا با اشاعه خبر کذب و بعضا صحیح (ولی نه مهم) مردم را از شنیدن خبر پیشرفت و موفقیت آگاه سازند .

تست : در این ویژگی مدیران به جای آنکه با بهره گیری از توان بالقوه کارشناسی اندیشه ها را به ارزش افزوده اقتصادی تبدیل کنند بر منافع شخصی خود تکیه می کنند.

الف) بی توجهی به اندیشه ها ب) عقده پیشرفت

ج) ریاست به جای مدیریت د) ناآشنائی با مفهوم اختلاف

ویژگی نظامهای دولتی مبتنی بر نظریه جابه جایی مدیران دولتی

نظام سیاسی و پیامدهای آن : در نظام سیاسی گروههای مشروع باید بر اساس اصول مشترکی فعالیت کنند و پستهای مدیریتی را در بین هواداران خود تقسیم کنند. در واقع نظام غنائم جنگی حکمفرماست. به گروههایی که فلسفه مدیریت سیاسی حاکم را قبول ندارند، اجازه فعالیت نمی دهند. ورود به نظام مدیریت دولتی، منوط به تایید فرد توسط نهادهای خاص عمومی است. در چنین نظامی، مردم به مدیران سیاسی بی اعتمادند. آنان مدیران دولتی را مظهر منافع شخصی می دانند. در کشورهایی که شعور سیاسی مردم بالاست، دست به اصلاحات می زنند؛ اما کشورهایی که حساسیت سیاسی ندارند، از اصلاحات ناامیدند .

نظام اقتصادی و پیامدهای آن : کشورهای مبتنی بر نظریه جابه جایی مدیران دولتی، اقتصادی ناکارآمد دارند؛ لذا به سرمایه گذاری دولتی بسیار متکی اند. بخش اعظم سرمایه های دولتی در اختیار دوستان و هواداران مدیریت دولتی قرار می گیرد. از آنجا که همه افراد به سرمایه لازم دسترسی ندارند، نوعی کابوس بی تفاوتی بر جامعه حاکم است. عدم خلاقیت و رکود از جمله مظاهر آن هستند. خصوصی سازی و واگذاری تسهیلات دولتی به هواداران خویش سبب می شود به جای خدمت به نظام اقتصادی بخش عظیمی از سرمایه عمومی در اختیار افراد خاصی قرار گیرد. کارآفرینان به این نتیجه می رسند که بدون داشتن ارتباط با مدیران ورود به عرصه های اقتصادی ممکن نیست. برای داشتن ارتباط با مدیران، رشوه می دهند. رشوه دهی و رشوه گیری باعث رواج فساد نهادی در نظامهای دولتی می شود که مانع از توسعه همه جانبه می شود که بالطبع باعث یاس و سرخوردگی جامعه می شود؛ زیرا مسیر پیشرفت جوانان مسدود می شود .

نظام اداری و پیامدهای آن : مردم به نظام اداری در این کشورهای مبتنی بر نظریه جابه جایی مدیران با شک و تردید می نگرند. استخدام در نظامهای اداری گاهی حتی برای دوستان و هوادارانش با رشوه همراه است. کارکنان با شهروندان برخورد مناسبی ندارند. ازدیاد نیرو وجود دارد، زیرا هر فردی با استخدامش، تعدادی از افراد و دوستان خود را همراه خویش وارد نظام می کنند. سرنوشت همه افراد اداری از مدیران عالی گرفته تا مدیران میانی، عملیاتی و کارکنان به هم تنیده می شود. در چنین فضایی، نظام اداری، نماد و مظهری کامل از ویژگیهای منفی دیوان سالاری است که برآمده از ویژگیهای فرهنگی نظام حاکم است .

نظام علمی و آموزشی و پیامدهای آن : در چنین نظامهایی، نظام علمی دانشگاه ها نیز رنگ و بوی سیاسی به خود می گیرد، زیرا مدیران دولتی افرادی را وارد عرصه های علمی می کنند که از دوستان و هواداران خود باشند. همچنین بخش اعظم بودجه های پژوهشی نیز به دوستان و آشنایان مدیران دولتی اختصاص می یابد که نتایج ملموس و مناسبی عاید کشور نمی شود و رویه اعطای بورس برای تحصیل در خارج از کشور و همچنین ارزیابی آثار علمی و فرهنگی عالمان با رویکرد سیاسی به دوستان و آشنایان واگذار می شود. در این نظام ها که دانشگاه ها باید کلید توسعه اقتصادی و سیاسی باشد، خود مانع عمده ای بر سر راه آن است زیرا توسعه مستلزم پویایی است که در دانشگاه ها و مراکز علمی این کشورها به چشم نمی خورد. ورود افرادی که از لحاظ علمی از آنها بالاترند، ممکن نیست زیرا حتی عالمان دانشگاهی منطق کشاورزی دارند. افراد تحصیلکرده منزوی می شوند و این باعث پدیده فرار مغزها می گردد .

نظام انتخاب مدیران و پیامدهای آن : در این نظام، مدیران در نظام خدمات عمومی انتصاب می شوند نه انتخاب و این انتصاب از قبایل و عشیره های مدیران عالی و آشنایان و هواداران خودی اند و هیچ نوع گزینش علمی دقیقی وجود ندارد؛ این باعث می شود افراد برای ورود به پستهای مدیریتی، اگر حتی هوادار آنها نباشد، دست به تظاهر و ریاکاری بزنند. از طرف دیگر، افرادی که توان علمی و مدیریتی دارند ولی در فعالیتهای سیاسی درگیر نمی شوند یا تدریس می کنند، به انزوا کشیده می شوند، زیرا می دانند از توان آنها برای توسعه کشور استفاده نمی شود .

نظام قضائی و پیامدهای آن : ظاهراً نوعی استقلال قوا است، قوه قضائیه به شدت سیاسی به نظر می رسد. نظام قضائی هم رنگ و بوی سیاسی به خود می گیرد. با وجود فساد قضایی در این کشورها، حتی قضات هم رشوه می گیرند و حق را ناحق و ناحق را حق جلوه می دهند. در چنین نظامی مردم به هیچ مأمونی اعتماد ندارند. نوعی ناامنی سیاسی و اقتصادی به علت پیوند قانون گذاران، دیوان سالاران و مجریان ، حاکم است. به علت سیاسی بودن نظام قضایی و فساد آن، بعضاً فیلان می چرخند و شاپرکها در دام اسیرند. حتی در صورت برخورد با متخلفان که نسبتی با مدیران عالی دولتی دارند، این برخوردها ناعادلانه انجام می شود.

تست : کدام یک از ویژگی های نظامهای دولتی مبتنی بر نظریه جابه جایی مدیران دولتی نمی باشد؟

الف) نظام سیاسی

ب) نظام اقتصادی

ج) نظام اداری

د) نظام اجتماعی

جهیزیه سیاسی

به طور کلی، جهیزیه سیاسی وقتی رواج پیدا می کند که رویکرد سیاسی در بخش دولتی باعث شود سیاستون و مدیران اجرایی برای تثبیت موفقیت خود و نفوذ در سازمانهای حرفهای و تخصصی تلاش کنند با ایجاد امید به آوردن جهیزیه ای با ارزش به سازمان یا پس از تزریق چنین جهیزیه ای (نه صرفاً غیرقانونی بلکه عمدتاً در پرتو قانون) به سازمان، ورود خود را به آن سازمان تضمین کند. باید متذکر شد که برخی حاملان جهیزیه های سیاسی با دادن وعده جهیزیه، ورود خود را به سازمان تضمین میکنند و ممکن است پس از ورود، تمایلی به تزریق چنین جهیزیه ای به سازمان مقصد نداشته باشند؛ یا اینکه توان آوردن چنین جهیزیه ای را به سازمان هدف نداشته باشند. بعضاً انتظار مدیر از فرد وارد، تصویری است؛ زیرا فرد، جایگاه سیاسی مهمی دارد پس انتظار می رود ورودش، برکاتی نصیب سازمان کند. این پدیده، چند ریشه های نظری دارد.

ریشه های نظری نظریه جهیزیه سیاسی

۱. نظریه جامعه منشوری و سالا مدل نظام اداری در بالا توضیح داده شد.

۲. نظریه جذب عوامل تهدیدکننده بقای سازمان

در حوزه مدیریت محیطی نظریه ها، سازکارها و راهبردهای مختلفی پیشنهاد شده است که مدیران می توانند به مدد آنها محیط متلاطم محیطی خود را مدیریت کنند. یکی از نظریات میراث فلیپ سلزینیک؛ پدر علم نهادگرایی، نظریه جذب عوامل تهدیدکننده بقای سازمان است. بر اساس این نظریه، مدیران تلاش می کنند با برقراری ارتباط با منتقدان و اثرگذاران کلیدی محیطی، محیط خود را در حوزههای مختلف، مدیریت کنند. آنها با استقرار محفلی (کمیته، شورا، کمیسیون، مجمع و ...) در سازمان و دعوت از این افراد تلاش می کنند با شناخت هر جا از محیط سازمان که خاستگاه تهدید بقای سازمان است یکی از بازیگران رابه آن حوزه متلاطم، گسیل کنند تا بحران محیطی را خاموش سازد؛ در عوض، سازمان، چنین افرادی را به عضویت هیئت مدیره، کمیته ها و کمیسیون های مختلف درمی آورد، و افراد

مدعو، در مقابل، تلاش می کنند در ازای عضویت، نوعی جهیزیه به سازمان بیاورند. جهیزیه هر کدام از افراد ممکن است متفاوت باشد. گاهی اوقات از طریق چنین افرادی، وام و تسهیلات، مسافرتها، خارج کشور، پیروزی در مناقصات یا پیروزی در رقابت کسب پروژه های مختلف، نصیب سازمان میشود. برای مثال، مراکز پژوهشی خودگردان دولتی و خصوصی تلاش میکنند با جذب افراد اجرایی در شوراهای عالی پژوهش خود، پروژههای پژوهشی سازمانهایی را که این افراد، عضو آنها هستند و با آنها ارتباط دارند از آن خود و از این طریق، بقای خود را تضمین کنند. این افراد در جای خود، سفیران اصلی این مراکز در کمیته ها و شوراهای پژوهشی دیگر سازمان هایی هستند که اولویت های سالانه پژوهشی خود را اعلان می کنند.

نکته: این پدیده در سازمان های دولتی و حتی خصوصی، فراوان به چشم میخورد و راه ظاهراً مناسبی است که از آن طریق می توان به جهیزیه های کلانی دست یافت.

تست: کدام یک از ریشه های نظری نظریه جهیزیه سیاسی نمی باشد؟

الف) نظریه جامعه منشوری و سالا ب) نظریه اداره عمومی نوین

ج) نظریه جذب عوامل تهدیدکننده بقای سازمان د) نظریه مدل اقتضائی

پاسخ صحیح گزینه د

۳. نظریه اداره عمومی نوین

هر یک از نهضت های مدیریتی در بخش دولتی، رویکرد مدیریتی خاص خود را دارد. یکی از نهضت های مدیریتی در بخش دولتی، اداره امور عمومی نوین است که بر رویکرد سیاسی به مدیریت در بخش دولتی استوار است. به اعتقاد تعدادی از دانش پژوهان، سیاست، هسته محوری نظام اداری است.

از دیدگاه سیر؛ مدیریت دولتی، غالباً جزئی از هسته اصلی مسئله نظریه سیاسی است. مسئله بنیادی در دموکراسی، مسئولیت نسبت به کنترل عامه است. از این رو، مسئولیت و حساسیت نشان دادن سازمان و بوروکراسی های اداری نسبت به مقامات منتخب، اهمیتی محوری دارد و دولت به شدت بر اعمال قدرت از جانب سازمانهای اداری تأکید می کند.

اپل بای مدیریت دولتی را خط مشی گذاری می داند و به سه ویژگی مهم برای مدیران دولتی اشاره می کند: قلمرو و اثر عمل، پاسخگویی عمومی، و منش و خصلت سیاسی آنها.

تعداد دیگری از صاحب نظران به بررسی پیوند دموکراسی و بوروکراسی پرداخته اند. به اعتقاد این صاحب نظران، جامعه دموکراتیک نیازمند سازمانهای دموکراتیک است. بر اساس این، وقتی قوه مجریه در اختیار حزب پیروز قرار میگیرد حزب سیاسی، همه پستهای مدیریتی و کلیدی را در اختیار هم حزبی ها و هواداران خود قرار می دهد؛ زیرا معتقد است مردم به ارزشهای مورد نظر حزب پیروز، رأی داده اند. بنابراین، دولت منتخب موظف است با تغییر مدیران و بوروکراتها، منویات خود را در عمل، اجرا کند. بر اساس این، سیستم غنائم جنگی در اردوگاه حزب پیروز، حاکم می شود. در این حالت، رویکرد سیاسی به مدیریت در بخش دولتی، خود را در تغییر و جایابی مدیران، معاونان و حتی کارشناسان ارشد و بعضاً پایین ترین افراد در هرم سازمانی سازمان های دولتی، نشان می دهد. عقلانیت سیاسی و راهبردهای حزببنیان از ویژگی های این رویکرد به مدیریت در بخش دولتی است.

نکته : در این رویکرد، شایستگی صرفاً شاخص اولیه و اصلی انتخاب مدیران و کارکنان نیست بلکه گرایش های حزبی، تعیین کننده است.

نظام تاراج یا نظام غنائم جنگی

مطابق با وضعیت نظام تاراج یا نظام غنائم جنگی هر حزبی که در انتخابات پیروز گردد، غنائم به طرف آن حزب سرازیر می شود به نحوی که از کوچکترین پست ها تا عالی ترین مقام های اداری میان افراد و اعضای حزب پیروز تقسیم می گردد. از نظر ویلسون وقوع نظام تاراج به علت تداخل مسائل اداری در مسائل سیاسی بود.

از نظر ویلسون بوروکراسی نمی توانست تهدیدی برای دموکراسی تلقی شود. ویلسون خود نیز می دانست که جدایی کامل سیاست از اداره ممکن نیست و به دنبال این بود تا اداره را از دخالت های حزبی و سیاسی در امان نگه دارد.

مطابق با دیدگاه دای و زیگلر، جنبه آهنین اصلاحات دوره ویلسون دادن قدرت فراوان به بوروکراسی بود که نظام سیاسی با ویژگی های مبتنی بر دموکراسی کمتر بقا می یافت.

مهم ترین اصول علم اداره از نگاه ویلسون اختیار، مسئولیت و پاسخ دهی بود که باعث برقراری یک نظام دموکراتیک می شدند.

نکته: امروزه دوگانگی خط مشی و اداره مردود است اما دوگانگی سیاست - اداره و بی طرفی سیاسی می تواند مورد قبول واقع شود. این دوگانگی سیاست از اداره هم به معنای بی طرفی سیاسی و هم به معنای شایستگی حرفه ای و تخصصی است و به معنای مشارکت نکردن مدیران دولتی در خط مشی گذاری عمومی نیست.

تست: مطابق با این نظریه هر حزبی که در انتخابات پیروز گردد، غنایم به طرف آن حزب سرازیر می شود به نحوی که از کوچکترین پست ها تا عالی ترین مقام های اداری میان افراد و اعضای حزب پیروز تقسیم می گردد.

الف) نظریه جامعه منشوری و سالا ب) نظریه اداره عمومی نوین

ج) نظریه جذب عوامل تهدیدکننده بقای سازمان د) نظام تاراج

پاسخ صحیح گزینه د

جهیزیه های سیاسی در نظام های اسلامی

به اعتقاد برخی صاحب نظران؛ تفاوت سیاست در نظام اسلامی با سایر نظام ها در آن است که سیاست ورزی برای حفظ حکومت اسلامی، نوعی عبادت است و سیاستمداران، پاسداران سیاست پاک و الهی جامعه اسلامی هستند. در این جامعه، صالحان سیاسی به عشق جاری و ساری کردن احکام الهی و با هدف خدمتگزاری به مسلمانان دست به ایثار می زنند. از این رو، هر مسلمانی اگر توان و تحمل و انگیزه سیاستمداری در خود دید و احساس تکلیف کرد که می تواند نقشی در حفظ دین و تقویت جامعه مسلمانان ایفا کند وارد عرصه می شود. همین امر درباره مدیران دولتی و کارکنان بخش دولتی نیز صادق است. بر اساس این، اعمال و افعال و اقوال سیاستمداران و مدیران، اثر بسیار زیادی بر نقش و رفتار مردم دارد. یکی از محمل هایی که محل نظاره مردم جامعه اسلامی است تا ببینند عمل مدیران و سیاستمداران در برخورد با آن چیست بیت المال مسلمین است. علی - علیه السلام - سیاستمدار پاک امت اسلامی و امام مسلمانان، مظهر کامل حافظ بیت المال مسلمین است. برخوردهای او با نزدیکان خود در زمینه سوءاستفاده های احتمالی از بیت المال در اذهان همه مسلمانان

و به خصوص شیعیان، حک شده است. حفظ امانت مردم چنان حائز اهمیت است که حضرت یوسف - علیه السلام - امین و علیم بودن را ویژگی های بزرگ خزانه دار ملت می شمارد. استفاده از بیت المال مسلمین به نفع مصالح شخصی به هر نحوی جایز نیست. از این رو، واژه امین را از ویژگی های حافظان اموال عمومی می شمارند. جهیزیه سیاسی در نظام اسلامی، پدیده بسیار مذموم و رفتار ضد ارزشی قلمداد می شود. بر اساس این، ضربه ای که هر مقام مسئول با توسل به جهیزیه سیاسی برای ورود به سازمان یا تصدی پستی، به اعتماد و ایمان مسلمانان می زند بسیار مخرب خواهد بود. از این رو، با هیچ توجیه سیاسی ای نمی توان پول و اموال عمومی را مرکب همواری برای رسیدن به مقصد قرار داد. این پدیده به انحای مختلف در کشور ما نیز مشاهده می شود. این پدیده سیاسی به دور از اخلاق اسلامی، زیبنده نظام سیاسی و اداری کشور ما نیست. اگرچه این جهیزیه به نحوی در ظرفیت قانونی تهیه می شود ولی عاقلان سیاسی و اداری آن را به خوبی احساس می کنند.

نکته: برخی افرادی که می خواهند وارد سازمان هدف شوند یا پستی را تصاحب کنند بعضاً وعده جهیزیه به مدیران سازمان مقصد میدهند ولی ممکن است پس از تثبیت جایگاه خود یا به دلیل عدم تمایل خود به تزریق جهیزیه خود به سازمان و ناتوانی در تأیید جهیزیه موعود نتوانند جهیزیه موعود را به سازمان تزریق کنند. در این حالت نیز حامل جهیزیه، راه صوابی نرفته و با توسل به حیل مختلف، کاری غیرقانونی را وسیله رسیدن به هدف خود قرار داده است که به نظر میرسد در نظام اسلامی جایز نیست.

فصل هفتم

دانش محوری اقتصاد و بخش دولتی

دانش

امروزه، دانش یکی از عوامل کلیدی رشد اقتصادی محسوب می شود که اکتساب و در اختیار داشتن آن، سبب تأمین عوامل سنتی دیگری نظیر سرمایه، نیروی کار و زمین می شود. بعضاً دانش را با اطلاعات اشتباه می گیرند؛ در حالی که دانش، اطلاعاتی ساختار یافته و تفسیر شده است. رکن بنیادی اطلاعات «داده» هستند. توانائی استفاده را قالب ریزی کردن و خلق دانش جدید را «حکمت» گویند.

سلسله مراتب دانش :

نمودار ۷-۱ : سلسله مراتب دانش



نکته : ایده به دانشی اطلاق می شود که می تواند در کلمات، نمادها یا دیگر وسایل ابراز آن ، مطرح شود .

نکته : دانش یکی از منابع رشد مستمر و مداوم است. دانش به دو جهان تقسیم می شود:

- جهان ایده های رمز گذاری شده؛
- جهان مهارت های رمز گذاری نشده .

انواع دانش

در یک تقسیم بندی، دانش به دو دسته دانش صریح (سازمان دهی شده، مدون و سیستماتیک) و دانش ضمنی (دانش ذخیره شده در حافظه پنهان افراد) تقسیم می شود.

دانش صریح : دانشی سازماندهی شده، نظام مند و مدون که ممکن است با روشهای گوناگون از جمله کتاب، اختراع، گزارش و اینترنت ذخیره و انتقال یابد .

دانش ضمنی : دانشی که ماهیتا ناملموس و به استعداد و تجارب افراد بر می گردد و از دهان افراد ذخیره شده و انتقال آن دشوار است .

لندوال و جانسون دانش را به چهار طبقه تقسیم کرده اند :

دانش نوع ۱ : این نوع دانش به « واقعیات » اشاره دارد و در قالب اطلاعات بروز می یابد؛ بدین ترتیب، اطلاعات از دانش معنایی محدودتر دارد .

دانش نوع ۲ : این دانش به قوانین حاکم بر طبیعت، جامعه و سایر پدیده ها اشاره دارد .

دانش نوع ۳ : این دانش به تواناییهای انجام دادن امور اشاره دارد که دسترسی عامه به این نوع دانش بسیار محدود و انتقال آن بسیار دشوار است؛ خبرگان صاحبان آنند و با تجربه اندوزی به آن دست می یابند .

دانش نوع ۴ : این دانش به ترکیب اطلاعات و روابط اجتماعی اشاره دارد و افرادی را شناسایی می کند که صاحب دانشند .

در یک طبقه بندی دیگر، لندوال و جانسون ۴ نوع دانش را مطرح می کنند؛

جدول ۷-۱ : طبقه بندی دانش

دانش نوع ۴:	دانش نوع ۳:
-------------	-------------

ترکیب اطلاعات و روابط عمومی برای شناسایی افراد و صاحبان دانش	دسترسی عامه به این دانش دشوار است و با تجربه اندوزی بدست می آید - خبرگان صاحبان هستند - توانایی انجام امور
دانش نوع ۲: قوانین حاکم بر طبیعت، جامعه و سایر پدیده‌ها	دانش نوع ۱: تمرکز بر واقعیات دارد - در قلب اطلاعات بروز می کند.

نکته: همانگونه که در اقتصاد کشاورزی، زمین و نیروی کار نقش اساسی در رشد اقتصادی و خلق ثروت داشت، در اقتصاد دانشی تأکید بر نوآوری، سرمایه‌های دانشی و دانشگران می‌شود. از اقتصادهایی که به عضویت سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در آمده‌اند، با عناوین اقتصاد اطلاعات، اقتصاد دیجیتالی، اقتصاد مجازی، اقتصاد پاک، اقتصاد بی‌وزن و اقتصاد دانش محور یاد می‌شود.

تست: این دانش به تواناییهای انجام دادن امور اشاره دارد که دسترسی عامه به این نوع دانش بسیار محدود و انتقال آن بسیار دشوار است؛ خبرگان صاحبان آنند و با تجربه اندوزی به آن دست می‌یابند.

الف) دانش نوع اول
ب) دانش نوع دوم
ج) دانش نوع سوم
د) دانش نوع چهارم

پاسخ صحیح گزینه ج

اقتصاد دانایی محور (اقتصاد مبتنی بر دانش)

یکی از راه کارهایی که می‌تواند در بخش دولتی متمر ثمر باشد، استفاده از سیستم اقتصادی مبتنی بر دانایی است. اقتصاد دانایی محور به اقتصادهایی اشاره دارد که مبتنی بر خلق، توزیع و استفاده از دانش و اطلاعات استوار است. گاهی اوقات افراد، دانش را برابر با اطلاعات می‌دانند، در صورتی که دانش به اطلاعات تصفیه شده و پالایش شده و ساختار یافته گفته می‌شود.

- اقتصاد اطلاعات، اقتصاد مجازی، اقتصاد بی وزن، اقتصاد پاک، اقتصاد دیجیتالی و اخیراً اقتصاد دانش محور عناوینی اند که به اقتصادهای کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی اطلاق می‌شوند.

- اقتصاد دانش محور به اقتصادهایی اشاره دارد که مستقیماً بر تولید، توزیع، بهره برداری از دانش و اطلاعات استوارند. این نوع اقتصادها در روندهای اقتصادی کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی به شکل سرمایه گذاری های فناوری بالا، صنایع مبتنی بر فناوری بالا، نیروی کار بسیار ماهر و بهره وری مرتبط با آن متجلی شده اند. اکنون اقتصاد دانان در پی یافتن راهی برای تزریق مستقیم دانش و فناوری در نظریه ها و مدل های خود هستند.
- اقتصاد دانش محور، اقتصادی است که در آن تولید و بهره برداری از دانش، نقش کلیدی در رشد اقتصادی و خلق ثروت دارد. مثلاً در اقتصاد کشاورزی زمین، نیروی کار و منابع طبیعی، عوامل اصلی رشد اقتصادی اند. اما در اقتصاد دانش محور، علم و فناوری و کارآفرینی عوامل کلیدی رشد به شمار می آیند. هسته اصلی اقتصاد دانش محور، سرمایه انسانی به ویژه نوآوری، تولید، بهره برداری از ایده های جدید و به کارگیری فناوری و اجرای مهارتهای کارآفرینانه است.
- اقتصاد دانش محور تاثیر شگرفی بر اشتغال، تولید ناخالص داخلی و صادرات می گذارد.

اقتصاد دانشی ۳ محور عمده دارد؛

۱. نرم افزار (ایده ها): مانند کتاب، سی دی، اسناد و مدارک
 ۲. سخت افزار (ابزار آلات): مانند ماشین آلات و ابزارها، زیرساخت ها
 ۳. مهارت افزارها (مهارت ها): مانند دانش ضمنی و استعداد های پنهان افراد است که به شکلی پنهان و نهفته در افراد قرار دارد.
- نکته: سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، اقتصادهای دانش محور را اقتصادهایی می داند که « مستقیماً بر تولید، توزیع و استفاده از دانش و اطلاعات استوارند ». با همه ی این دشواری ها توجه روز افزون اقتصاد دانان بر فعالیتهای مبتنی بر دانش متمرکز است.

ویژگیهای اقتصاد دانش محور :

- منابع فراوانی دارد .
- مانع مکانی ندارد .

- نیروی کارش تحصیلات عالی دارند .
- سطح ثروت سرانه بالاست .
- نوعی جامعه جهان وطنی باز برای جذب استعدادهای جهانی است .
- با دیگر شاهره های دانش جهانی پیوند خوبی دارد .
- ساختارهای سازمانی مرتفع به ساختارهای مسطح نظیر شبکه های متشکل از تیم های نیمه مستقل تغییر می یابند .
- مهارتها و دانش از جمله داراییهای کلیدی اند .
- فناوری های اطلاعاتی و ارتباطی قطبهای اقتصاد دانش محورند.

خردمایه و هدف اقتصاد دانش محور

اقتصاد دانش محور به دنبال رشد اقتصادی پایدار و تداوم رقابت جوئی است . این دو هدف را می توان خرد مایه اقتصاد دانش محور قلمداد کرد .

۱. دستیابی به رشد اقتصادی پایدار : اقتصاد دانش محور اهتمام به بهبود بهره وری را در گستره اقتصاد کشور از طریق تقویت « بهره وری کل عامل تولید » تکمیل می کند، زیرا ارزش جدیدی به فعالیتهای موجود اضافه می کند و از طریق بهبود فناوری، ظرفیت نوآورانه نیروی کار ماهر تر را فراهم می کند . ارزیابی با استفاده از تحلیل داده – ستاده نشان می دهد که صنایع دانش محور، ضریب ارزش افزوده بالاتر و بهره وری نسبت به صنایع غیر دانش محور دارند. به کارگیری فناوری بالا فرصتهای سرمایه گذاری جدیدی در صنایع موجود فراهم می کند. اقتصاد دانش محور از طریق غنی کردن بهره وری و تولید ایده های جدید سرمایه گذاری، توان بالقوه رشد بلند مدت را افزایش و مبنائی برای رشد اقتصادی پایدار و مستمر به دست می دهد .

۲. پایدار کردن رقابت جویی : خلق و ترویج دانش و اطلاعات بر پایه پیشرفتهای فناوری اطلاعات و ارتباطات، شیوه تولید و بازاریابی کالاها و خدمات را تغییر داده و نوع سرمایه گذاری ها را متحول می سازد . در نتیجه، مبادله های تجاری و سرمایه گذاری به صورت برخط انجام و به شدت مجازی می شوند. این وضعیت شکل رقابت جوئی را تغییر و کشورهای در حال توسعه را به بازنگری در سیاستها و راهبردهای خود وا می دارد. در نتیجه این کشورها بازارها و اقتصادهای خود را آزاد می نمایند تا جریان آزادتر تجارت و سرمایه گذاری، و همچنین تولید دانش و فناوری را تشویق کنند. با توجه به پیشرفتهای جهانی ، واکنش به

محیط خارجی برای حفظ رقابت جوئی از طریق توسعه اقتصاددانش محور، برای هر کشوری امری بسیار حیاتی و اساسی است .
هدف‌های کسب دانش می‌تواند موارد زیر باشد؛

- کنترل و شناخت محیط
- تفسیر نیات دیگران
- رهاشدن از تفکر و نگاه محدود

نکته : خردمایه و هدف اصلی در یک اقتصاد دانش محور، رشد اقتصادی پایدار و تداوم رقابت جویی می‌باشد. در صورتی یک اقتصاد دارای رشد پایدار خواهد بود که ارزش‌های جدیدی را به وجود آورد و به دنبال ارزش افزوده بالاتر باشد. تداوم رقابت جویی از طریق تمرکز بر ایجاد و گسترش دانش و اطلاعات مبتنی بر زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات امکان پذیر است.

تست : خردمایه و هدف اصلی در یک اقتصاد دانش محور چیست؟

- (الف) رشد اقتصادی پایدار و دانش اقتصادی (ب) تداوم رقابت جویی و توسعه
(ج) ، رشد اقتصادی پایدار و تداوم رقابت جویی (د) رهاشدن از تفکر و نگاه محدود و توسعه
پاسخ صحیح گزینه ج

کارویژه های نظام علم کشور (آموزش عالی) در اقتصاد دانش محور :

نقش آموزش عالی در یک اقتصاد مبتنی بر دانش شامل ۴ حوزه زیر می‌شود؛

۱. خلق و تولید دانش
 ۲. انتقال دانش و تجربیات (بعد داخلی)
 ۳. اشاعه و ترویج دانش (بعد خارجی)
 ۴. تجاری سازی دانش (آنچه در سال‌های اخیر تحت عنوان پارک‌های ملی فناوری و احداث مراکز رشد شناخته می‌شود، نمونه‌هایی از تجاری سازی دانش است)
- تولید دانش : نظام علم کشور تولید کننده اصلی دانش جدید (علم) است . دانش جدید یا علم با دانش تولیدی پژوهش‌های کاربردی تر که با بازار و فن آوری نزدیکتر است متفاوت است. در اقتصاد

دانش محور، تمایز بین پژوهش بنیادی و کاربردی و نیز تمایز بین علم و فناوری دشوار است. دانش علمی به طور گسترده ای در انواع فعالیتهای انسانی قابلیت کاربرد دارد. دانش فناوری از پالایش و کاربرد دانش علمی برای مسائل علمی نشأت می گیرد. دانش بنیادی در توسعه فناوریانه نقش کلیدی ایفا می کند. علم یک کالای عمومی است. عمومی بودن علم یعنی بخش خصوصی ممکن است شبیه دیگر کالاهای عمومی در خلق آن سرمایه گذاری نکند، زیرا از آن سودی کسب نمی کند.

انتقال دانش: نظام علم کشور عنصر کلیدی انتقال دانش، به ویژه آموزش رسمی و کاربردی مهندسان و دانشمندان محسوب می شود. در اقتصاد دانش محور، یادگیری در تعیین سرنوشت افراد، شرکتها و اقتصادهای ملی بی نهایت اهمیت دارد. نظام علم به ویژه دانشگاهها در آموزش رسمی و کاربردی نیروی کاری و پژوهشی برای اقتصاد دانش محور نقش کلیدی ایفا می کند.

ترویج دانش: نظام علم کشور نقش مهمی در انتقال و اشاعه دانش در سراسر اقتصاد دارد. یکی از مشخصه های اصلی اقتصاد دانش محور درک این نکته است که اهمیت اشاعه دانش، همچون خلق آن است و سبب توجه روزافزون به «شبکه های توزیع دانش» و «نظامهای نوآوری ملی» می شود. کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، بر برقراری پیوند میان نظام علم کشور و بخش خصوصی به منظور سرعت بخشیدن به ترویج و اشاعه دانش تاکید دارند. در نتیجه، دولتها برای مشارکت دانشگاه ها و آزمایشگاه ها با شرکای صنعتی به منظور انتخاب و انجام دادن فعالیتهای پژوهشی، مشوقهایی در نظر گرفته اند.

تجاری سازی دانش: در اقتصاد دانش محور دانشگاهها در کنار تولید، انتقال و ترویج علم دست به تجاری سازی علم نیز می زنند. تأسیس مراکز رشد و پارکهای فناوری از جمله نمادهای تجاری سازی دانش است.

وایت معتقد است باید سیستمهای عدم تمرکز را به سه دلیل گسترش داد؛

- برخی مسائل و مشکلات باید در سطح محلی بررسی شوند، به این دلیل که بهتر انجام خواهند شد.
- مدیران اداری در حوزه مرکزی ممکن است به شیوه ای استبدادی و خودمحو رانه عمل نمایند.
- تمرکزگرایی منجر به بروز این تفکر در شهروندان می شود که احساس مسئولیت مدنی نداشته باشند.

وضعیت دانش محوری اقتصاد در ایران

در صورت اجرای راهبرد ملی فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور در طول برنامه های توسعه ای مبتنی بر چشم انداز بیست ساله کشور می توان به تبدیل شدن اقتصاد ایران به اقتصادی دانش محور امیدوار بود .

نکته: اقتصاد دانایی محور، توان ایران را برای نوآوری، اقتباس و خلق فناوری بومی، طراحی، توسعه، و بازاریابی محصولات جدید تقویت خواهد کرد. همچنین، اقتصاد دانش محور به تغییر از راهبرد « نهاده محور» به راهبرد « رشد مبتنی بر بهره وری » شتاب خواهد بخشید .

تست : این رویکرد به تغییر از راهبرد « نهاده محور» به راهبرد « رشد مبتنی بر بهره وری » شتاب خواهد بخشید .

ب) اقتصاد سیاسی

الف) اقتصاد دانایی محور

د) اقتصاد نهاده محور

ج) اقتصاد مبتنی بر رشد

پاسخ صحیح گزینه الف

نقش مدیریت دولتی در شکل دهی و تحقق اقتصاد دانش محور

شکل دهی شالوده های نیروی انسانی خاص اقتصاد دانش محور از طریق بازنگری جامع نظام آموزشی رسمی و آموزش کاربردی، متداول کردن نظامی برای یادگیری مادام العمر و نوعی برنامه « جذب مغزها»؛

شدت بخشیدن به برنامه های نوآورانه در علم و فناوری برای تقویت نظام ملی نوآوری کشور؛

شتاب بخشیدن به توسعه زیرساختارهای اطلاعاتی برای تسهیل در توسعه اقتصاد دانش محور؛

بازسازی نظام مالی کشور برای فراهم کردن انواع مناسب بسته های تأمین مالی به منظور فعالیتهای دانشی، و بازنگری در ابزار مدیریت اقتصاد کلان و مدیریت چالشهای مرتبط با اقتصاد دانش محور؛

ارتقای محتوای دانش در بخشهای کشاورزی، تولیدی و خدماتی؛

کمک به بخش خصوصی برای آماده کردن خود به منظور فعالیت در اقتصاد دانش محور، و شناسایی و بهره برداری از فرصتهایی که برای آن بخش فراهم می شوند؛

بازآفرینی بخش دولتی برای تخصصی شدن بیشتر در کسب، بهره برداری، ترویج و مدیریت دانش؛

پرورش اخلاق بهره برداری از دانش؛

عدالت محوری در بین گروه های درآمدی، نژادی، سنی، و جوامع شهری و روستایی و استانهای کشور.

نکته : مشخصه اشتغال در اقتصاد دانش محور، تقاضا برای کارگران بسیار ماهر است. بخش های « دانش بر» و « فناوری محور» اقتصادهای دانش محور، پویا ترین بخشها از حیث رشد اشتغال اند. تغییرات در فناوری و به ویژه ظهور فناوری های اطلاعات، نیروی کار ماهر و تحصیلکرده را ارزشمندتر می سازد و نیروی کار بی مهارت را کنار می گذارد .

سیاستهای دولت در خصوص اقتصاد دانش محور بنابر مواردی تنظیم می شوند که عبارتند از :

- به روز کردن سرمایه انسانی به کمک سهولت دسترسی به دامنه ای از مهارتها و افزایش ظرفیت یادگیری؛

- تقویت قدرت توزیع دانش اقتصاد از طریق شبکه های همکاری متقابل؛

- اشاعه فناوری و فراهم کردن شرایط تواناساز برای تغییرات سازمانی در سطح شرکتها به منظور حداکثر ساختن مزایای فناوری و بالطبع ارتقای بهره وری .

نکته : بخش خصوصی همچون موتور رشد در اقتصاد دانش محور عمل می کند که باید بخش دولتی هم محیطی توانا ساز فراهم آورد.

فصل هشتم

مدیریت دولتی و جهانی سازی

جهانی سازی

در دهه های اخیر، به خصوص پس از فروپاشی بلوک شرق و غرب، جهانی شدن به عنوان یکی از عوامل مؤثر بر مدیریت دولتی که هیچ دولتی نمی تواند آن را نادیده بگیرد، پدید آمد و موضوع آثار جهانی شدن بر مدیریت دولتی را فراوری محققان قرار داد. جهانی شدن شکل تازه های به روابط اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی داد و همه دولت ها و دولتمردان را در برابر این پدیده رو به رشد به فکر فرو داشت؛ به طوری که اغلب دولتها از پیله دیدگاه های سنتی خود درآمدند و به سوی دهکده جهانی حرکت کردند.

به دلیل چند وجهی و چند بعدی بودن، تعاریف زیادی در خصوص جهانی شدن ارائه شده است. از دیدگاه اقتصادی، جهانی شدن را ادغام اقتصاد ملی به اقتصاد بین المللی از طریق تجارت، سرمایه گذاری مستقیم خارجی، جریان سرمایه، مهاجرت و نقش عمده آن در اطلاعات و ارتباطات از طریق پخش فناوری جدید بیان می کند. از دیدگاه اجتماعی، جهانی شدن روند افزایش ارتباط متقابل میان جوامع است، به طوری که وقایع در بخشی از جهان بیشتر و بیشتر روی مردم و جوامع دور اثر میگذارد. جهانی شدن را اساساً نوعی فرایند فناوری پیشرفته از تغییر به سوی افزایش ارتباط متقابل اطلاعاتی و ارتباطی و وابستگی متقابل کارکردی میان مردم سراسر جوامع و ملت ها می دانند.

در رابطه با جهانی سازی سه پارادایم مطرح می شود:

پارادایم اول؛ برای رسیدن به منافع جامعه، باید به دنبال ایجاد مکانیزمی برای کسب منافع شخصی بود. این پارادایم جهانی سازی را امری غیر قابل اجتناب می داند و نتیجه آن را شکوفایی تمام جامعه می داند. موافق جهانی سازی است و آن را پدیده ای مثبت می داند.

نکته: به نظر فرید من « جهانی سازی به منزله سیلی است که هر آنچه سر راهش باشد برمی دارد و کسی یا چیزی نمی تواند جلوی آنرا بگیرد» در این نگاه جهانی سازی حالت جبری یا قهری دارد و هر کس در مقابل آن ایستادگی کند با تحریم و تنبیه مواجه می شود و هزینه های سنگینی متحمل می شود و چیزی به نام اقتصاد ملی مطرح نیست و به مدیران دولتی و دیوان سالاران توصیه می شود این

واقعیت را بپذیرند که دولت منسوخ شده است و همه آنها به نفع سرمایه داری شرکتی سر تعظیم فرود آورند. به بیان حامیان این پارادایم ره آورد مفید جهانی سازی بی مرز است. حاکمیت از آن صلح، بازار و مردم سالاری است و اقتصاد کشورها مانند تور ماهی گیری به هم بافته می شود.

پارادایم دوم؛ جهانی شدن به معنای حرکت جهان برای منفعت سرمایه داران شرکتی است. مطابق این پارادایم پیامدهای منفی زیادی همچون بحران های شدید مالی، افزایش بیکاری در کشورهای در حال توسعه نتیجه جهانی سازی است.

نکته: در این پارادایم جهانی سازی موجب فرسایش و از دست رفتن اجتماع و قدرت شهری به نفع نخبگان شرکتی می شود. در این دیدگاه افرادی که سخت کار می کنند، به رده های پائین جامعه سقوط می کنند و قدرت اقتصادی و سیاسی نخبگان شرکتی سر به فلک می کشد. براین اساس عمر بردگی قرون وسطایی نوین نمود پیدا می کند.

پارادایم سوم؛ ممکن است با جهانی سازی یک سری چیزها را از دست بدهیم، اما یکسری چیزها را نیز بدست می آوریم. مطابق این پارادایم، با جهانی سازی از اهمیت دولت ها کاسته نخواهد شد و حاکمیت ملی کشورها روز به روز تقویت می گردد. وابستگی و بردگی یک سر طیف و تقویت توانائی قدرتهای شرکتی برای دیکته کردن اهداف خود بر حکومتها، سر دیگر طیف است. کشورهایی مثل ایالات متحده آمریکا، ژاپن بر اردوگاه اقتصادی سیاسی جهانی مسلط و کشورهای کمتر توسعه یافته به قدرتهای استعماری و موسسه های مالی جهانی بیش از پیش وابسته می شوند.

نکته: ره آوردهای جهانی سازی عبارتند از:

- تغییر جهت عمده در کمیت و کیفیت قدرت و فرمانروایی حکومت؛
- حرکت حکومتها از « حکومت رفاه به حکومت رقابت ها»؛
- حکومت تو خالی و « دولتی مبتنی بر رفاه شرکتی».

همچنین در رابطه با جهان سازی ۳ دیدگاه مختلف وجود دارد؛

۱. رویکرد حامی جهانی سازی

۲. رویکرد مخالفت با جهانی سازی

۳. نگاه بینابینی و میانه

در نگاه اول، تمام شدن جهان، مخدوش شدن حکومت و پایان مدیریت دولتی در حوزه های مختلف غیر قابل اجتناب است.

در نگاه دوم جهانی سازی را امری منفی می داند و معتقد است جهانی سازی باعث حذف فضای عمومی، افزایش فقر گسترده و گسترش فاصله فقیر و ثروتمند می شود.

نگاه سوم به جهانی سازی نقطه پایان حکومت نیست بلکه مدیران دولتی نسبتاً خدمتکارتر می شوند. جهانی سازی می تواند از راه های زیر آینده مدیریت دولتی را تهدید کند و اثرات منفی در کشورهای جهان سوم (در حال توسعه) باقی گذارد؛

۱. کنار گذاشتن حکومت ها و توانایی های نهادی آن
۲. با خصوصی کردن و مشروعیت زدایی از مدیریت دولتی، دولت ها را بدون توانمندسازی می گذارد.

۳. کاهش وظایف دولت به محدوده امنیتی-نظامی و کنترل اجتماعی محدود و تنزل حکومت
۴. تضعیف حقوق انسانی و فرهنگ دموکراسی در جهان
۵. ایجاد نوعی خصوصی سازی جارویی در این جوامع و گسترش فقر و بیکاری و کاهش درآمد افراد

۶. افزایش نابرابری اجتماعی و افزایش شکاف طبقاتی
۷. مورد تهدید واقع شدن حاکمیت ملی و مردم سالاری
۸. از بعد فرهنگی جهانی سازی منجر به ترویج ارزش های مخرب غربی می گردد. جهانی سازی می تواند آثار مثبتی همچون آشنایی افراد با پیشرفت های تکنولوژیکی و استفاده از مهارت های بخش خصوصی در دولت باشد.

تست : کدام گزینه از ره آوردهای جهانی سازی نمی باشد؟
الف) تغییر جهت عمده در کمیت و کیفیت قدرت و فرمانروایی حکومت؛
ب) حرکت حکومتها از « حکومت رفاه به حکومت رقابت ها»؛
ج) حکومت تو خالی و « دولتی مبتنی بر رفاه شرکتی».
د) توسعه اقتصادی و اقتصادی سیاسی

تست : در رابطه با جهان سازی چند دیدگاه مختلف وجود دارد؟
الف) دو دیدگاه (ب) سه دیدگاه (ج) چهار دیدگاه (د) یک دیدگاه واحد
پاسخ صحیح گزینه ب

نظریه اقتصاد سیاسی در پس جهانی سازی

اصطلاح اقتصاد سیاسی در آغاز به مطالعه تولید، روشهای خرید و فروش، عوارض گمرکی و..... اشاره داشت. اما بعدها در قالب مطالعه اقتصاد حکومتها توسعه یافت. اقتصاد دانان سیاسی «نظریه ارزش کار» را مطرح کردند، یعنی کار منبع اصلی ارزش است؛ شماری هم به توسعه فناوری توجه کردند. در حال حاضر اقتصاد سیاسی دامنه متنوعی از رویکردهای مرتبط به هم اشاره دارد. اقتصاد سیاسی اشاره به مطالعات میان رشته ای است که بر علوم اقتصاد، حقوق و سیاست استوار است تا دریابد که چگونه نهادهای سیاسی و سرمایه داری یکدیگر را تحت تأثیر قرار می دهند. در علم سیاست، واژه « اقتصاد سیاسی » متضمن نظریه های لیبرالیستی، رئالیستی، سوسیالیستی و ساخت گرایانه است که به مطالعه رابطه بین اقتصاد و قدرت سیاسی میان حکومتها می پردازد.

تست: اشاره به مطالعات میان رشته ای است که بر علوم اقتصاد، حقوق و سیاست استوار است تا دریابد که چگونه نهادهای سیاسی و سرمایه داری یکدیگر را تحت تأثیر قرار می دهند؟

الف) علم سیاست ب) نظریه ارزش کار ج) اقتصاد سیاسی د) مدیریت دولتی

پاسخ صحیح گزینه ج

تبعات جهانی سازی برای مدیریت دولتی

آثار مثبت: پیوند تنگاتنگ مردم و بازار به کمک پیشرفت انواع فناوری ها، مهارتهای بازار محور درون مدیریت دولتی متداول و شایع شده اند؛ اطلاعات و دانش وسیع در حوزه های گوناگون؛ «اندیشه جهانی بیندیشید و محلی عمل کنید» چنان در سراسر جهان گسترش یافته است که مسائل محلی با مسائل جهانی و بالعکس به شدت پیوند خورده اند. نظامهای مدیریتی در بخش دولتی مورد بازنگری، اصلاح و مهندسی واقع شده اند و خون تازه ای در نظام مدیریت بخش عمومی تزریق شده است.

اثر منفی: جهانی سازی مردم سالاری و حاکمیت ملی را تهدید می کند. حاکمیت ملی در سالیانه وابستگی مخدوش می شود و حاکمیت ملی کشورها با شکل دهی جهان بی مرز منتفی می شود. این حالات برای کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه یافته شدیدتر است.

- جهانی سازی ابزار راهبردی ترویج ارزشها و نظامهای اداری غربی (بویژه آمریکایی) است و نوآوری جهانی را نابود می کند.

- خصوصی سازی جاروئی بنگاههای دولتی باعث ورود نوعی ایدئولوژی جدید در آموزش مدیریت دولتی مبتنی بر برتری بازار و ناکارآمدی دولت می شود و مهارت‌های مدیریت دولتی در انجام امور عمومی و خدمت به منفعت عامه کاهش می یابد.

نکته: جهانی شدن چه به صورت خودجوش یا برنامه ریزی شده و تحمیلی، پدیده ای است که نمی توان تأثیرات آن را نادیده گرفت و همانند شمشیر دو لبه، فرصت ها و تهدید هایی را پیش روی هر کشوری قرار می دهد. حال این دولتمردان هستند که با سیاست ها و برنامه های خود در برابر این پدیده رو به رشد واکنش های متفاوتی چون مقاومت، تعامل سازنده یا تقلید کامل نشان می دهند.

خصوصی سازی (سیاست ارتقای جهانی سازی)

خصوصی سازی عبارتست از فرایند انتقال دارئیها، سازمانها، کار ویژه ها و فعالیتهای از بخش عمومی به بخش خصوصی است. عامه مردم خصوصی سازی را واگذاری دارئیهای عمومی به بخش خصوصی می دانند.

شکلهای عمده خصوصی سازی عبارتند از:

- واگذاری یا انتقال مالکیت و مدیریت عمومی به بخش خصوصی؛
- فروش سهام از طریق مناقصه یا بازار سرمایه؛
- انتقال مدیریت به بخش خصوصی بدون تغییر در مالکیت؛
- انعقاد قرارداد تولید و حفظ کارویژه های تدارکات و بازاریابی؛
- تسهیم سود با کارکنان؛
- کاهش در کنترل سالارانه بدون تغییر در مالکیت

نکته: در قلمرو خط مشی عمومی، یکی از خط مشی های بی بدیل، خط مشی خصوصی سازی جارویی است.

آثار زیانبار خصوصی سازی در کشورهای در حال توسعه

تأثیر خصوصی سازی جاروئی در اقتصاد داخلی: پرچم داران خصوصی سازی مدعی اند که با خصوصی سازی فقر رخت بر می بندد، بیکاری کاهش می یابد، رشد اقتصادی شتاب می گیرد. اما برخی از

پژوهشگران نشان داده اند که با خصوصی سازی در کشورهای جهان سوم فقر و بیکاری افزایش و درآمدها کاهش پیدا کرده اند.

تاثیر خصوصی سازی در نظام اجتماعی کشورها : با خصوصی سازی وضعیت نابرابری اجتماعی بدتر می شود، چرا که با واگذاری بنگاههای سودده، درآمدها از خزانه عمومی به معدود سرمایه گذاران مرفه منتقل می شود. همچنین مخدوش شدن حق دسترسی شهروندان به خدمات اولیه نظیر بهداشت ، حمل و نقل یکی از آثار منفی خصوصی سازی است.

آثار ضمنی خصوصی سازی در محیط سیاسی : در کشورهای در حال توسعه ار آنجا که سیاست خصوصی سازی توسط صندوق بین المللی پول و بانک جهانی تجویز می شود، مردم این کشورها قدرت محدودی برای اخذ حساب پس دهی از مؤسسات دارند. قدرت سرمایه سازماندهی شده، افزایش و قدرت ضابطه های کارگری کاهش می یابد؛ کشورهای با بی ثباتی سیاسی مواجه می شوند که ناشی از افزایش بیکاری ، فقر و کاهش استانداردهای زندگی است.

نکته : در دو دهه گذشته، دولتها تحت فشارهای سازمانهای بین المللی و جهانی، که تحت سیطره « تیم شرکتهای جهانی » هستند، بدون توجه به بسترهای اقتصادی، جهت گیری های سیاسی و مواضع ایدئولوژیک خود، انواع خصوصی سازی را در پیش گرفته اند.

چالش های مدیریت کلان ایران در مقابل خصوصی سازی

- چرخه خط مشی گذاری عمومی، مدیریت سیاسی و مدیریت دولتی ایران را به هم گره می زند. اگر خصوصی سازی جاروئی اجرا شود، ممکن است بخشهایی از چرخه خط مشی گذاری در دست عده ای از نخبگان بخش خصوصی بیفتد و نبض قانونگذاری کشور را تحت تاثیر قرار دهد .
- جهانی سازی ، سیاستهایی را به کشورها دیکته می کنند که راهی جز اجرای آن ندارند . کشورهای در حال توسعه در این زمینه آسیب پذیرترند . انرژی هسته ای نمونه ای بارز تحمیل این سیاستها بر ایران است که از کشورهای در حال توسعه می خواهد نظام سیاسی خود را منطبق با نظامهای سیاسی جهانی منطبق کنند . نظام ایران با تحمیل سیاستهای نخبگان جهانی با چالش مواجه خواهد شد .

- نظام سیاسی ایران حامی قشرهای متوسط به پائین است. خصوصی سازی جاروئی شکاف بین اغنیا و فقرا را زیاد می کند .
- با خصوصی سازی و کوچک کردن دولت، توان مدیریتی و نیروی انسانی آن تحلیل رفته و بعید نیست مدیریت دولتی به ابزار سرمایه داران شرکتی تبدیل شود.

راهکارهای مقابله با چالش های خصوصی سازی در ایران

- کلید اقتصاد کشور را به دست بخش خصوصی ندهیم؛
- بخش دولتی با بخش خصوصی به صورت مشترک مالکیت و مدیریت مراکز کلیدی اقتصاد را عهده دار شوند؛
- تعاونیهای کشور را در عرصه های گوناگون تقویت کنیم؛
- عاقلان را بر مسند مدیریت دولتی کشور بنشانیم و بدانیم و یقین داشته باشیم که کلید پیشرفت یا پسرفت یک کشور در دست مدیران بخش دولتی آن کشور است. وجود یک بخش خصوصی قوی در یک کشور نشانه مدیریت دولتی سرآمد در آنجاست؛
- به رفاه بخش عظیم این کشور بیندیشیم و نگذاریم سیطره عده ای خاص فاصله بین این پشতوانه با نظام سیاسی را بیشتر کند.

فساد اداری در بخش دولتی

پدیده فساد اداری

سوء استفاده از قدرت خود برای رسیدن به منافع فردی بدون در نظر گرفتن منافع جامعه، فساد اداری نامیده می شود.

فساد در سطح جزئی (کارکنان دولت که بیشتر به علت کم بودن حقوق و دستمزدشان است) و سطح کلان (مدیران عالی دولت در حوزه پیمان های تجاری و بازرگانی) می تولند اتفاق بیفتد. وقوع فساد معمولاً در جایی اتفاق می افتد که بخش دولتی و بخش خصوصی با هم ملاقات می کنند. همچنین فساد اداری دارای دو شکل مختلف است:

۱. ارائه خدمات و انجام فعالیت ها مطابق با قوانین و مقررات باید توسط مقام یا مدیر اداری صورت گیرد اما او برای انجام این امور بر خلاف قانون پول دریافت می کند.

۲. در حالت دوم، مقام یا مدیر دولتی از ارباب رجوع پولی دریافت می کند تا کاری خلاف قوانین و مقررات انجام دهد.

زمانی یک فساد اتفاق می افتد که عناصر زیر وجود داشته باشد:

۱. مقام اداری یا دولتی

۲. داشتن قدرت آزادی عمل

۳. اشکال سوء استفاده از قدرت که بوسیله یک مقام دولتی یا اداری صورت می گیرد.

۴. نتیجه، منفعت یا عایدی پولی و اقتصادی که مطلوب مدیر دولتی است.

نکته: فساد یعنی سوء استفاده از قدرت برای کسب منفعت شخصی یا منافع گروهی اشاره دارد. فساد تجلی نوعی از رفتار مقامات دولتی است که در آن به طور نادرست و غیر قانونی با سوء استفاده از قدرت عمومی محول شده به آنها، خود و نزدیکانشان را غنی می سازند.

تست: سوء استفاده از قدرت خود برای رسیدن به منافع فردی بدون در نظر گرفتن منافع جامعه، نامیده می شود.

الف) فساد اداری ب) قدرت ج) رشوه د) منفعت طلبی
پاسخ صحیح گزینه الف

آثار و نتایج فساد در جامعه

در صورتی که فساد در یک جامعه رو به گسترش باشد، منابع اقتصادی و انسانی به هزینه هایی برای تامین امنیت تبدیل خواهد شد و عرصه های نامولد و غیر تولیدی همچون نیروی انتظامی سهم بیشتری از این منابع خواهند برد.

۱. تضعیف روز به روز فقرا: به فقرا آسیب می رساند و موجب نابرابری درآمدها و هزینه های مالی و مدیریتی می گردد. رشد اقتصادی را پائین آورده و مردم سالاری را مخدوش می کند؛

۲. پایین آمدن رشد اقتصادی: مبارزه با فساد فقر را کاهش و توسعه اقتصادی را ارتقا می دهد. در کشورهایی که فساد کنترل می شود شاخصهای اجتماعی - اقتصادی نظیر سرمایه گذاری خارجی بیشتر، رشد درآمد سرانه بالاتر، مرگ و میر کمتر، سواد بالاتر، کسب و کار عملکرد مناسبی دارد و بهبودهای بسیاری در کیفیت زندگی کشورهای گوناگون دارد؛

۳. زیر سوال رفتن مردم سالاری

۴. گسترش فساد منجر به تضعیف شاخص های اقتصادی - اجتماعی می شود.

۵. کاهش عملکرد و کارایی شرکت های خصوصی

نکته: عناصر وقوع فساد عبارتند از: مقام دولتی، قدرت آزادی عمل، سوء استفاده از قدرت توسط مقام دولتی، نوعی منفعت پولی و اقتصادی که نصیب مقام دولتی می شود.

ابزارهای کنترل فساد

۱. تقویت جامعه مدنی و نقش رسانه ها
 ۲. اصلاحات نظام در مدیریت دولتی
 ۳. گسترش بخش خصوصی و رقابت در اقتصاد
 ۴. بهبود پاسخگویی مسئولین سیاسی
 ۵. افزایش نظارت بر نظام سیاسی
 ۶. پاسخگویی رهبری نظام سیاسی
 ۷. بهبود مشارکت مردم
 ۸. ترویج آموزه های دینی به عنوان کلیدی ترین راهبرد جلوگیری از فساد است.
- برای ایجاد یک بخش خصوصی رقابت مدار می توان از سیاست اقتصادی منسجم، گسترش رقابت، تقویت انجمن های بازرگانی استفاده کرد.
- همچنین انجام اصلاحات در مدیریت دولتی بر عهده سازمان مدیریت و برنامه ریزی کل کشور است که به صورت اقداماتی همچون تقویت فرهنگ خدمت گذاری به عامه مردم، استقرار سیستم شایسته سالاری و حذف نظام تاراج در بخش دولتی، جداسازی وظایف حاکمیتی و تصدی گری دولت و بازنگری دوباره آنها، گسترش شفافیت و پاسخگویی در عملکرد مالی شرکت های دولتی، بهبود پاسخگویی و کنترل دقیق بر هزینه ها به منظور تدوین صحیح بودجه ها، تنوع سیاست های مالی و ساده سازی رویه های آن و مشارکت دادن سازمان های مردم نهاد صورت می گیرد.
- نکته: فساد نوعی ویروس برای فلج کردن و بی اعتبار کردن دولتها، نهادهای عمومی و شرکتهای خصوصی است و اثر ویرانگری در حقوق انسانها در جوامع دارد و جامعه و توسعه آن را نابود می کند و فقرا را تحت تأثیر قرار می دهد.

ارکان هشت گانه ارتقای سلامت ملی

یکی از رویکردهای مبارزه با فساد برقراری نظام های « سلامت ملی » است برای ارتقای سلامت ملی می توان ۸ رکن را در نظر گرفت که عبارتند از:

۱. اراده سیاسی
۲. اصلاحات اداری
۳. نهادهای نظارتی
۴. مجلس
۵. آگاهی عمومی
۶. قوه قضاییه
۷. رسانه ها
۸. بخش خصوصی

این هشت رکن به هم وابسته اند چنانچه یکی از ارکان دچار ضعف شود بار اضافی بر دوش رکن دیگر قرار می گیرد و اگر چندین رکن تضعیف شوند توسعه پایدار ، کیفیت زندگی و حاکمیت قانون دچار رکود می شود ، نهایتا اگر این ۸ رکن دچار ضعف نشوند و مردم آنها را پایش کنند، نظام سلامت ملی شکل می گیرد و حاکمیت قانون، توسعه پایدار و کیفیت زندگی ارتقا خواهد یافت.

تست : کدام گزینه از ارکان هشت گانه ارتقای سلامت ملی نمی باشد؟

الف) اراده سیاسی ب) اصلاحات سیاسی ج) بخش خصوصی د) رسانه ها

ساز و کارهای نهادهای ناظر بر قدرت

چهارچوب های نهادهای حکومت می توانند ساز و کار مهمی برای کنترل، بررسی و کاهش عوامل فساد باشند. به طور خاص، توسعه اثربخش موانع نهادهای درون حکومت به میزان تفکیک قوای سه گانه و ایجاد مسئولیتهای نظارتی « میان بر » میان نهادهای حکومتی وابسته است. محدودیتهای اثر بخش از طریق نظارت نهادهای حکومت بر یکدیگر می توانند فرصتهای سوء استفاده از قدرت را کاهش دهند، و در صورت وقوع سوء استفاده، مجازاتی بر ضد سوء استفاده کنندگان اعمال کنند .

اصلاح مدیریت دولتی

بهبود امور مدیریتی مربوط به مدیریت دولتی در سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور یکی از موضوعاتی است که در اصلاح ساختار مدیریت دولتی کشور باید مد نظر قرار گیرد. سازمان مدیریت کشور باید برای اصلاح مدیریت دولتی اقداماتی را انجام دهد که عبارتند از :

۱. تقویت روح خدمت به عامه در مدیران و مستخدمان دولتی از طریق تدوین شاخص های نرم ارزیابی عملکرد (نظیر پاسخگویی، رضایتمندی و اعتماد)
۲. اهتمام جدی برای برقراری نظام شایسته سالاری هم در مدیریت و هم در سطح عملیاتی سازمانهای دولتی از طریق تدوین قانون مدیریت در بخش دولتی و برچیدن نظام تاراج در مدیریت دولتی ایران، پرهیز جدی از مدرک گرایی، وروی آوری به آموزش های خاص مدیریت در بخش دولتی از طریق در نظر گرفتن امتیازات خاص برای مدیران و کارکنان متصدی امور در بخش دولتی
۳. بازنگری در تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی گری
۴. ایجاد شفافیت و پاسخگویی در مدیریت مالی سازمانها و شرکتهای دولتی
۵. ارتقای پاسخگویی و کنترل بیشتر هزینه های بودجه ای ، مستلزم حسابداری و حسابرسی قوی و داشتن نوعی فرایند قوی اجرای بودجه است .
۶. ساده سازی سیاستهای مالی و تنوع در آنها؛ حذف معافیت اختیاری توسط مأموران مالیاتی و دستکاری مالیاتهای واقعی؛ استاندارد سازی فرمها و رویه های کاری و شفاف سازی کلیه فرایندها
۷. انعکاس نظر سنجی گروه ها و سازمان های مردم نهاد در دوره های زمانی مشخص از مردم راجع به کیفیت خدمات سازمانهای دولتی در روزنامه ها و رسانه ملی جهت افزایش کیفیت خدمات دولت.

فصل دهم

خط مشی گذاری عمومی

خط مشی

خط مشی گذاری عمومی یکی از حوزه های تخصصی رشته مدیریت دولتی است که به ارتباط بین دولت و شهروندان و اقداماتی که دولت برای حل مسائل و مشکلات عمومی موجود در جامعه یا ارتقای سطح کیفیت و رفاه عمومی در جامعه انجام می دهد مربوط است. خط مشی گذاری عمومی نوعی تصمیم گیری است که از طرف دولت برای حل مسائل و مشکلات عمومی جامعه گرفته می شود.

به عقیده دای، خط مشی عمومی عبارت است هر آنچه که دولت ها تصمیم می گیرند تا انجام دهند یا انجام ندهند. مطالعات در مورد خط مشی یا در مورد علل آن یا پیامدهای آن صورت گرفته است.

نکته : خط مشی گذاری عمومی نوعی تصمیم گیری از طرف دولت برای حل مسائل و مشکلات عمومی است.

تست : خط مشی گذاری عمومی نوعی تصمیم گیری است که توسط برای حل مسائل و مشکلات عمومی اتخاذ می شود.

الف) مردم ب) دولت ج) حکومت د) مدیران سازمان ها

پاسخ صحیح گزینه ب

چرخه خط مشی گذاری عمومی

۱. تدوین دستور کار

۲. شکل گیری خط مشی

۳. اجرای خط مشی

۴. ارزیابی خط مشی

۵. تغییر خط مشی

۶. خاتمه خط مشی

نکته: در چرخه خط مشی گذاری عمومی، اداره امور سیاسی (مدیریت سیاسی) کشور، مسائل عمومی (آن دسته از مسائلی را که جنبه عمومی و همگانی دارند) را به طرق گوناگون (از طریق مدیران دولتی، مطبوعات و رسانه ها، و محافل عمومی و مردمی) شناسایی و در کابینه دولت برای حل آنها چاره جویی می کند.

ویژگی های خط مشی عمومی:

- پایداری: یکی از خصوصیات خط مشی عمومی عمر نسبتاً طولانی آن است. بنابراین باید از انعطاف پذیری و پویایی لازم برخوردار باشد تا بتوان با تغییر شرایط موجود در جامعه آن را اصلاح کرد و با شرایط متحول و متغیر محیط جامعه تطبیق داد.
- آینده نگری و واقع بینی: خط مشی عمومی باید با توجه به واقعیت های موجود، خطوط کلی و جهت گیری های اساسی جامعه در آینده را روشن سازد. بنابراین قدرت پیش بینی به آن اعتبار می بخشد و این پیش بینی باید با توجه به شرایط و محدودیت های جامعه باشد.
- هدفداری: خط مشی عمومی با هدف حل مشکل عمومی و یا ارتقای سطح کیفیت و رفاه مردم وضع می شود و اتفاقی نیست.
- عمومیت: خط مشی عمومی جنبه عام دارد یعنی برای کل جامعه وضع و آثار و نتایج حاصل از آن کل جامعه را در بر می گیرد.
- گستردگی: خط مشی های عمومی محدوده و موضوعات نسبتاً وسیعی از اهداف و مقاصد متعدد را در بر می گیرند و جزئی و خاص نیستند.
- نمایانگری: یعنی تجلی یافتن ویژگی های نظام و سیستمی که خط مشی عمومی در آن شکل می گیرد.

نکته: فرهنگ، ارزشها، ایدئولوژی و جهان بینی، دیدگاه های اقتصادی و سیاسی و اجتماعی، پیشرفت های فنی و تکنولوژیکی همه در خط مشی عمومی نمود پیدا می کنند. از این رو خط مشی عمومی بیان گر و نمایان گر ارزش ها، اولویت ها و ویژگی های نظام خط مشی عمومی می باشند.

تست: این که خط مشی عمومی باید از انعطاف پذیری و پویایی لازم برخوردار باشد تا بتوان با تغییر شرایط موجود در جامعه آن را اصلاح کرد و با شرایط متحول و متغیر محیط جامعه تطبیق داد، طبیانگر کدام ویژگی خط مشی عمومی است؟

الف) پایداری ب) آینده نگری ج) نمایان گری د) هدف داری

پاسخ صحیح گزینه الف

رابطه میان فرا خط‌مشی‌ها، خط‌مشی‌ها و راهبردها (استراتژی‌ها)

با درک عمیق و فهم دقیق فرا خط‌مشی‌های کشور، دولت اقدام به تدوین خط‌مشی‌هایی می‌نماید و در گام آخر مدیریت دولتی برای اجرای خط‌مشی‌ها، راهبردها را تدوین می‌نماید. اجرای راهبردها نیازمند ارتباط افقی و عرضی سازمان‌های دولتی مختلف است.

نمودار ۱۰-۱: رابطه میان فرا خط‌مشی‌ها، خط‌مشی‌ها و راهبردها



نقش خط‌مشی گذاری در مدیریت دولتی

دانشمندان محور عملیات‌های دولت را خط‌مشی می‌دانند. همچنین خط‌مشی‌ها می‌تواند پیامد و نتیجه عملیات دولت محسوب شود. بنابراین اگر وظیفه دولت‌ها تهیه و تدوین خط‌مشی است مطالعه کامل و جامع دولت، مطالعه خط‌مشی عمومی محسوب می‌شود. بنابراین خط‌مشی عمومی بخشی از مدیریت

دولتی محسوب می‌شود و شاید بتواند به عنوان جایگزینی برای مدیریت دولتی مطرح شود. اپل بای معتقد است مدیریت دولتی همان خط مشی‌گذاری است.

به عقیده سایمون مدیریت چیزی جزء تصمیم‌گیری نیست. همه فعالیت‌های مدیریت اعم از برنامه‌ریزی، سازماندهی، هماهنگی، هدایت و رهبری و کنترل به گونه‌ای با تصمیم‌گیری مرتبط و مربوط است. این تصمیمات شامل تصمیمات عادی^۵ و تصمیمات استراتژیک^۶ می‌شود.

محققان علوم سیاسی نسبت به ظهور خط‌مشی دو جهت‌گیری عمده را مطرح کرده‌اند؛

۱. عده‌ای بیان می‌کنند که رابطه میان خط‌مشی ابزاری و خط‌مشی جوهری (غایی) را بوسیله تحقیق سیستماتیک می‌توان مشخص کرد.

۲. عده‌ای دیگر بیان می‌کنند که با شناخت و مطالعه خط‌مشی در حوزه علوم سیاسی و فرآیندهای آن می‌توان دانش مبتنی بر تجربه خلق کرد.

سایمون معتقد است هر فرآیند تصمیم‌گیری ۳ مرحله را طی می‌کند؛

(۱) شناخت: بررسی شرایط و محیط تصمیم‌گیری

(۲) طراحی: تهیه و تنظیم راهکارهای جایگزین

(۳) انتخاب: گزینش میان راهکارها برای انتخاب بهترین راهکار برای کسب موفقیت

نقش‌های اصلی خط‌مشی عمومی

- راهنمای عمل : خط‌مشی عمومی راهنمای تصمیمات، اقدامات و خطوط کلی فعالیت‌های جامعه و نهادهای عمومی است که وظیفه حل مسائل و مشکلات عمومی جامعه را بر عهده دارد.
- هماهنگ‌کنندگی : یعنی هماهنگی و همسویی اقدامات و فعالیت‌های مرتبط سازمان‌های عمومی و جلوگیری از دوباره کاری سازمان‌ها.
- نماینده و بیانگر منافع و مصلحت عامه مردم : خط‌مشی عمومی ابزار تحقق منافع و مصالح عمومی است.

⁵ Common decision

⁶ Strategic

- ارزیابی و کنترل : ارزیابی و کنترل برنامه های ازمان های عمومی از طریق خط مشی عمومی
- تعیین شده صورت می گیرد.
- روشن ساختن روح قوانین و مقررات حاکم بر جامعه : خط مشی عمومی معیار خوبی برای درک صحیح و تعبیر و تفسیر قوانین و مقررات است.
- نکته : قانون اساسی و قوانین موضوعه اصول و چارچوب های کلی هستند. خط مشی عمومی در راستای این قوانین و در مورد مسائل خاص وضع می شوند.
- تست : تعریف زیر بیانگر کدام نقش خط مشی عمومی است؟
- خط مشی های عمومی اصولی هستند که به تصمیمات، اقدامات و فعالیت هایی سازمان های عمومی جهت داده و آن ها را در مسیر تحقق اهداف تنظیم می نمایند؟
- الف) هماهنگ کنندگی ب) روشن ساختن روح قوانین و مقررات
- ج) راهنمای عمل د) ارزیابی و کنترل
- پاسخ صحیح گزینه ج

وظایف دولت

از دیدگاه اندرسون دولت باید نقش های عمومی و عملی زیر را ایفا نماید؛

۱. تأمین زیرساخت های اقتصادی؛ تعیین حقوق مالکیت، انجام قراردادهای، تأمین مالی، ثبت شرکت ها، حق امتیازها و استقرار یک سیستم حقوقی و
۲. تأمین کالاهای عمومی
۳. مدیریت کردن تعارضات جمعی به منظور رسیدن به اهداف عدالت، نظم و ثبات در جامعه
۴. حفظ رقابت در بخش خصوصی
۵. محافظت نمودن از منابع طبیعی و محیط زیست با استفاده از قوه قهریه دولتی

۶. تأمین نمودن حداقل کالاها و خدمات برای شهروندان (مانند کالاهای استحقاقی و شایسته که باید به صورت حداقلی در اختیار همه قرار گیرد تا شهروندان از پایین ترین سطح رفاه برخوردار باشند)

۷. برقراری ثبات در اقتصاد با استفاده از ابزارهای پولی و مالی

همچنین از دیدگاه لوی وظایف دولت شامل ۴ وظیفه زیر است؛

۱. وظیفه نظم بخشی

خطمشی های تنظیمی که با هدف جلوگیری از تخطی افراد از دامنه رفتاری قابل قبول است، نمونه ای از وظیفه نظم دهی دولت است.

۲. وظیفه توزیعی

در خطمشی توزیعی قدرت قهریه به شکلی غیرمستقیم و با واسطه به کار گرفته می شود.

۳. وظیفه توزیعی مجدد

اگر دولت ها قدرت قهریه را مستقیماً بکار ببرند، اما بوسیله محیط آن را اعمال نمایند، خطمشی توزیع مجدد شکل می گیرد یا هنگامی که دولت بر یک گروه فشار می آورد تا منافع خود را با گروه دیگر تقسیم نماید.

۴. وظیفه قانونی

در خطمشی قانونی اعمال قدرت قهریه به شکلی غیرمستقیم بوسیله محیط صورت می گیرد.

نکته؛ یارانه در حوزه کشاورزی، بیمه های حوادث محیطی (سیل، خشکسالی و ...) و تحقیقات محیطی نمونه هایی از وظایف توزیعی دولت است.

نکته؛ خطمشی رفاه، یارانه ها، مراقبت های بهداشتی نمونه هایی از وظایف توزیعی مجدد دولت است.

نکته: توجه داشته باشید که تفاوت وظیفه توزیعی و توزیعی مجدد دولت در مستقیم یا غیرمستقیم بودن قدرت قهریه است.

تست: کدام یک از وظایف دولت از دیدگاه لوی نیست؟

الف) وظیفه قانونی ب) وظیفه توزیعی

اصول عدالت رالز

رالز بیان می کند که عدالت زمانی اتفاق می افتد که هنگام توزیع و تسهیم منافع و مزایای جامعه، همه افراد به نوعی از مزایای حاصل بهره مند گردند.

اصول عدالت رالز که در اداره امور دولتی نوین مطرح شد شامل دو بخش است:

اصل آزادی که منظور از این اصل داشتن مطلق آزادی ها برای یک نفر در تمام زمان ها و مکان ها نیست بلکه بیشتر ناظر بر آزادی بیان، آزادی اندیشه، حق رای و مشارکت است و اصل تمایز که بیان می کند فرصت ها و موقعیت های اقتصادی، شغلی و بایستی به شکلی برابر میان افراد جامعه توزیع گردد مگر اینکه عدم برابری در توزیع آن ها منجر به افزایش کیفیت سطح زندگی محرومیت دیده ها بشود.

اصل تمایز رالز مبتنی بر دو موضوع اساسی است:

۱. رفع نابرابری های اقتصادی - اجتماعی به طریقی که افراد ضعیف سود ببرند.

۲. همه افراد به مناصب و مسئولیت ها در شرایط برابری دسترسی داشته باشند.

رالز معتقد است که اصل آزادی مقدم بر اصل تمایز است و اگر میان این دو اصل تضادی بوجود آمد اولویت با آزادی است.

رالز در توصیف نظریه خود از یک "وضعیت اصیل یا نخستین" نام می برد که در این وضعیت افراد نمی توانند تصمیم مبتنی بر منافع شخصی بگیرند زیرا اساساً آنها نمی دانند که چه عواملی منجر به نفع فردی شان می شود.

منتقدان رالز می گویند که نظریه عدالت او تصویری غیر واقعی از یک انسان می دهد. انسان ها دارای عقلانیت هستند و چنین تلقی انتزاعی از فرد غیرممکن و محال است.

مفهوم حجاب غفلت در نظریه عدالت رالز

رالز معتقد است برای رسیدن به عدالت در تصمیم ها باید شرایطی تحت عنوان "حجاب غفلت" ایجاد کرد که هیچ کدام از طرفین و احزاب، مکان و زمان اجرای یک خط مشی را نمی دانند و به این طریق می توان به عدالت رسید. مثلاً فرض کنید وزارت مسکن و شهرسازی مبلغ یک میلیارد را برای ترمیم و تعمیر آسفالت کوچه های یک شهر اختصاص دهد. در اینجا در صورتی که افراد منفعت فردی خود را در نظر نگیرند با سه حالت مواجه خواهیم بود؛

۱. افراد بدون در نظر گرفتن منفعت فردی ممکن است این پول را صرف تعمیر و ترمیم کوچه های اطراف منازل خود نماید.

۲. ممکن است افراد این پول را صرف تمام مناطق شهر نمایند.

۳. در این حالت که افراد تحت "حجاب غفلت" قرار دارند این پول را به مناطقی از شهر اختصاص می دهند که نیاز بیشتری به تغییرات و تعمیرات دارند.

تست : رالز معتقد است برای رسیدن به در تصمیم ها باید شرایطی تحت عنوان "حجاب غفلت" ایجاد کرد که هیچ کدام از طرفین و احزاب، مکان و زمان اجرای یک خط مشی را نمی دانند.

الف) قدرت ب) مشروعیت ج) عدالت د) پیشرفت

پیوست
قانون خدمات کشوری

قانون خدمات کشوری

نخستین قانون خدمات کشوری در سال ۱۳۰۱ اجرا شد. در این نظام رتبه بندی و حقوق، روش های ارتقاء ورود به خدمات دولتی به وسیله ی آزمون های رقابتی، قوانین انضباطی و طرح های بازنشستگی لحاظ شده بود. از مهم ترین اقدامات بعد از پیروزی انقلاب توسط دولت جدید تصفیه و اخراج کارکنان بود که به نظر می رسید متعهد به رژیم جدید نیستند.

نظارت های موجود در بوروکراسی مطابق با قانون اساسی شامل ۴ نظارت عمده می شود :

۱. نظارت رهبری بر بوروکراسی؛ که در این نظارت رهبر بر اعمال قوه مجریه نظارت دارد.

۲. نظارت قوه مجریه بر بوروکراسی : مسئولیت رئیس جمهوری در کنترل بوروکراسی فراتر از اجرای قانون است و او می تواند عملکرد وزرای خود را مورد بررسی قرار دهد و در صورت ضرورت آن ها را کنار بگذارد.

۳. نظارت قوه مقننه بر بوروکراسی : در کنترل بوروکراسی مجلس نقش اصلی را بر عهده دارد. شکل های مختلف کنترل بوروکراسی توسط مجلس شامل؛

الف- تنظیم طرح ها و قوانین کشور

ب- دادن رای اعتماد به وزرای پیشنهادی قوه مجریه

ج- استیضاح نمودن فردی و جمعی رئیس جمهور و اعضای دولت

۴. قوه قضاییه نیز به وسیله دادگاه ها با نظارت بر قوانین قوه مجریه و بوروکراسی اعمال می کند.

بطور کلی سطوح مدیریت دولتی در ایران شامل ۳ سطح زیر می باشد؛

۱) خط مشی های کلان و کلی (ابری خط مشی ها)؛ که در این حوزه مقام معظم رهبری جهت گیری راهبردی نظام سیاسی را با مشورت ستادهای تخصصی همچون مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین می نماید.

۲) مدیریت سیاسی؛ مفهوم دولت که به سه قوه مجریه، مقننه و قضاییه اشاره دارد.

۳) مدیریت دولتی (اداره امور عمومی)؛ این سطح به مدیریتی اشاره دارد که در کلیه سازمان های تحت لوای سه قوه فعالیت می کنند و فعالیت های اجرایی و مدیریتی را انجام می دهند. یکی از مواردی که به این سطح اشاره دارد بوروکراسی عمومی می باشد. پیشرفت یا پس رفت هر کشوری در گرو این سطح است. این امر به دلیل مربوط است؛

الف) سطح دولتی به سطوح خط مشی گذاری کلان و سطح سیاسی مشاوره تخصصی می دهد. در واقع خط مشی ها با ارائه نقطه نظرات کارشناسانه بوروکرات ها تدوین می گردد.

ب) این سطح باعث رشد یا تنزل سطح چهارم یعنی بخش خصوصی می شود، چرا که بخش خصوصی قوی حاصل تصمیمات درست مدیریت دولتی است.

۴) بخش خصوصی؛ این بخش وضعیت دوگانه ای می تواند داشته باشد هم می تواند پررونق و موثر باشد و هم می تواند ضعیف و لاغر و دچار بیماری های بوروکراسی، یاس، ناامیدی و رکود گردد.

امروزه مدیریت دولتی ایران با چالش های زیادی رو به روست :

- ۱- از آنجایی که میان نظام کارآمد اداری و مشروعیت سیاسی یک حکومت رابطه مستقیمی وجود دارد ، برای مقابله با خطرات ناکارآمدی نظام اداری ، حفظ اقتدار ساختار های قانونی و برجسته نمودن نقش مردم در اداره امور کشور دو راهکار اساسی است.
- ۲- در ساختار مدیریت اداری بیش از آنکه به تخصص و شایستگی آن ها در سطح اجرا توجه شود به بخش سیاسی افراد برای نیل به اهداف توجه گردد.
- ۳- بحران هویت در مدیریت دولتی ایران وجود دارد و کارکنان از اینکه در بخش دولتی فعالیت می کنند به خود افتخار نمی کنند .
- ۴- ساختار های دولتی باید به سمت نتایج کمی و عملیات حرکت کنند و هدف های کلی و غیر قابل سنجش را رها کنند.
۵. عدم توجه به شایسته سالاری در نظام مدیریت دولتی ایران نوعی ناکارآمدی است و باید توجه به شایسته سالاری ارزش اساسی تلقی شود.
۶. سیاست زدگی در بوروکراسی ایران همچنان تداوم دارد. حزبی گرایی و وجود نوعی نظام تاراج
۷. نگاه دوگانه به مدیریت دولتی توسط دولتمردان ایرانی؛ عده معتقدند باید به دنبال دانش مدیریت دولتی متناسب با نظام اسلامی بود.(نگرش هنجاری)
۸. عده ای معتقدند باید به سراغ دانش وارداتی برای ارتقای کیفیت و کمیت مدیریت دولتی بود.(نگرش تجربی)
۹. استفاده بیش از حد اصول و فنون و راهبردهایی رشته بازرگانی در دولت
۱۰. کیفیت و چگونگی قوانین ومقررات؛ وجود سیستمی که در آن یک قانون، متعارض با سایر قوانین نباشد یا قانون قبلی را نقض یا بی اثر نکند.
۱۱. نبود ارتباط و هماهنگی میان بخش های مختلف دولتی
۱۲. سرعت پایین در ایجاد دانش مدیریت دولتی و استفاده از آن
۱۳. گوناگونی ایجاد انگیزش در کارکنان و نیروی انسانی در بخش دولتی
۱۴. چگونگی ارزیابی عملکرد مدیران و کارکنان در بخش دولتی
۱۵. چگونگی داشتن نگرش سیستماتیک و کل نگرانه(مدیریت مبتنی بر خرد) در بخش دولتی

۱۶. مرز دموکراسی - بوروکراسی و تعیین حوزه و میزان ورود سیاست در مدیریت دولتی
تمایل سازمانی مختلف به استقلال و قدرت طلبی در مقابل سایر سازمان ها اعتماد عمومی را نسبت به
این سازمان ها کاهش داده است.

همچنین چالش های مدیران دولتی در آینده می تواند شامل موارد زیر باشد؛

۱. گسترش اطلاعات، تنوع و گوناگونی فرهنگ ها و جهانی شدن
 ۲. فناوری های نوین اطلاعاتی و ارتباطی
 ۳. ایجاد تغییرات گوناگون در دولت و ساختارهای آن به علت گسترش دانش و اطلاعات و تخت شدن ساختارها
 ۴. حرکت به سمت تنوع فرهنگی و جمعیتی در جوامع
 ۵. کاهش اعتماد به ساختارهای سنتی و بوروکراتیک
- تحولات مختلفی که در اداره امور عمومی در ایران نقش داشته اند شامل؛

۱. تحول اندیشه ای و باوری
۲. تحول سیستم اقتصادی کشور
۳. تحول در نوع نگرش مردم به ساختار اجتماعی و استخدامی در دولت
۴. توسعه شهرنشینی و صنعتی شدن
۵. جهانی سازی در ایران

برای تحول بخش مدیریتی در ایران، دولت می تواند فعالیت های زیر را انجام دهد؛

۱. تعریف مجدد کار ویژه ها و وظایف دولت
۲. کوچک کردن دولت
۳. بهبود و اصلاح سیستم خدمات کشوری
۴. خصوصی سازی در دولت
۵. بهبود و اصلاح رابطه میان دولت و بخش خصوصی

بحران هایی که می تواند در دولت ایران بوجود آید شامل؛

۱. بحران مشروعیت و باور به لزوم دولت و مدیریت دولتی

۲. بحران در شرکت های دولتی

۳. بحران در عرصه مالی دولت

۴. بحران های مدیریت دولتی

برای ایجاد تحول در نظام دولتی ایران می بایست نقاط کور زیر در تحولات اداری را شناسایی کرد؛

۱. نبود یک سیستم مدیریتی مبتنی بر شایسته سالاری

۲. کوتاهی در اولویت بندی اهداف تحول اداری

۳. نظام اداری منفعلانه به جای نظام اداری فعالانه

۴. کوتاه بینی و محدود بینی و فقدان تمرکز بر چشم انداز کلان ایران (وجود سیاست از سر خود

واکنی یا رفع تکلیف نمونه ای از این تصمیم های کوتاه مدت است.

برای انجام اصلاحات در ایران باید بر ۶ محور تمرکز کنیم؛

۱. اصلاحات ساختاری

۲. اصلاحات فرآیندی

۳. اصلاحات فرهنگی

۴. اصلاحات منابع انسانی

۵. اصلاحات تکنولوژیکی

۶. اصلاح وضعیت سیاست زدگی مدیریت دولتی

برای ایجاد تحول در نظام اداری ایران می توان در سه حوزه زیر برنامه تحول را پیاده سازی کرد؛

۱. تحول در ساختارها؛ بازآفرینی ساختارهای سازمان ها، ادغام یا انحلال سازمان های ناکارآمد و

کوچک سازی حجم سازمان ها

۲. تحول ارزشی که به توجه نظام ارزشی دینی و هم راستاسازی آن با ارزش های کاری امری

مهم محسوب می شود.

۳. تحول ابزاری؛ این تحول بر تقویت نقش حاکمیتی دولت و کاستن از نقش تصدی گری، تحول

در شیوه ارائه خدمات و تکنولوژی های مورد استفاده اشاره دارد.

برای انجام تحولات مبتنی بر اصل ۴۴ قانون اساسی باید در حوزه های زیر بازسازی صورت بگیرد؛

۱. بازسازی رابطه دولت و بنگاهها (یعنی دولت ضمن همکاری، نظارت قدرتمندی اعمال کند).

۲. بازسازی رابطه دولت با شهروندان
۳. بازسازی در روابط میان حکومت مرکزی و سطوح استانی و محلی
۴. تنظیم و بازسازی روابط سه قوه مجریه، مقننه و قضائیه
۵. بازسازی و تنظیم روابط میان نظام حکمرانی با نظام جهانی

