

شرح پیشرفته

انتشارات اندیشه ارشد

نظریه‌ها و مبانی مدیریت دولتی

جامـــع‌ترین، کامـــل‌ترین و بروزترین کتـــاب

درسنـــامه جامع همـــراه با نکـــات طلایـــی

سؤالات طبقه‌بندی شده با پاسخنامه تشریحی

همراه با سؤالات ادوار گذشته با پاسخنامه تشریحی

مؤلفین: دکتر محمد کشاورز

فرزانه بیگی هرچگانی

سهیلا حاجی نوروز

فهرست

مقدمه ۵

فصل اول:مدیریت دولتی ۷

فصل دوم:بروکراسی ۴۳

فصل سوم:شکل گیری مدیریت دولتی نوین ۵۶

فصل چهارم:تحول اداری در بخش دولتی ۷۶

فصل پنجم:پارادایم ها و نظریات ۱۰۳

فصل ششم:جابجایی مدیران و جهیزیه سیاسی ۱۳۱

فصل هفتم:دانش محوری اقتصاد و بخش دولتی ۱۴۴

فصل هشتم:مدیریت دولتی و جهانی سازی ۱۵۲

فصل نهم:فساد اداری در بخش دولتی ۱۵۹

فصل دهم:خط مشی گذاری عمومی ۱۶۳

پیوست:قانون خدمات کشوری ۱۷۰

مجموعه سوالات نظریه‌ها و مبانی مدیریت دولتی ۱۷۵

پاسخنامه مجموعه سوالات نظریه‌ها و مبانی مدیریت دولتی ۱۸۱

مقدمه

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 کمیسیون ها 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 جامعه شناسی 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 می کرد در صورتی فعالیت ها اثربخشی خواهند داشت که جهت و راستای مشخصی داشته باشند و صرفا قوه مجریه است که می تواند نقش جهت دهی 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 محدودیت ها می تواند مسئولیت کارکنان دولت را تضمین نماید. در مکتب فکری فدرالیسم (هامیلتون) بر ایجاد یک دولت قدرتمند متمرکز تاکید می شد که بتواند فعالیت های همچون دفاع در مقابل تهدیدات خارجی یا داخلی، گسترش تولید و تجارت خارجی، حفظ محیط‌زیست و بهبود تراز پرداخت ها را انجام دهد. در مکتب فکری ضد فدرالیسم بر مشارکت بدون واسطه و مستقیم شهروندان به صورت شخصی تاکید می شد. در واقع بر دولتی نامتمرکز اصرار می ورزند. 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

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 نظریهٔ مناسب به منظور بررسی و مطالعهٔ آن، نظریهٔ 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 کاملا برعکس شد و قائل به جدائی سیاسیت 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 همهٔ نظامهای دولتی دو کار ویژه عمده برای دولتها به چشم می خورد: نشان دادن اراده حکومت (به معنی تجلی گاه ارادهٔ مردم) و اجرای آن اراده. همچنین در همهٔ 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 همهٔ عملیاتی است که هدفش تحقق یا اجرای خط مشی عمومی است.

تعریف مدیریت دولتی از دیدگاه دیماک

مطالعهٔ 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 دغدغهٔ اصلی آن عمدتاً بـر حـوزهٔ اجرایی (قوهٔ مجریه)متمرکز است که در آنجا کارهای دولت انجام می شوند، اگـر چـه واضـح اسـت کـه مسائل اداری در حوزه های قانون گذاری (مقننه) و قضایی (قضائیه) نیز به چشم می خورد .

▪ تعریف مدیریت دولتی از دیدگاه اپل باي

مدیریت دولتی خط مشی گذاری است اما خط مشی گذاری مسـتقل، انحصـاری یـا جـدای ازسـایر بازیگران فرآیند سیاسی نیست .خط مشی گذاری در حوزه ای صورت می پذیرد که نیروهـای قدرتمنـد در آن با هم رقابت می کنند و جامعه نیز درآن دخالت دارد (نوعی خط مشـی گـذاری کـه تـابع خـط مشی گذاران دیگر است). مدیریت دولتی یکـی از فراینـدهای سیاسـی اسـت کـه از آن طریـق مـردم 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 فعالیت‌های دولت در تمام سطوح اعـم از وزارتخانـه‌هـا و نیـز مراکـز دولتی در سطوح ملی، استانی، شهرستانی و دهستانی گفته می‌شود.

در واقع اداره همان مدیریت به شکل عمومی یا خصوصی است که به دنبال بسـیج منـابع انسـانی و مادی برای دست‌یابی به اهداف از قبل طراحی شده است. چرایی دولت به این موضوع می‌پردازد که چرا اساساً باید دولت‌ها را ایجاد کرد و به اداره امور پرداخت. مهم‌ترین دلایل سنت (میراث تاریخی)، کـارایی (از نظر رفتار عقلایی، هزینه – منفعت و فلسفه مدیریت) و دموکراسی (با اهداف برابری، اعمال قـانون، فلسفه عامه و مدنیت) است. چگونگی دولت به این سؤال می‌پردازد که زمانی کـه دولـت تشـکیل شـد، چگونه باید آن را اداره کرد. دولت را باید با اعمال سه فعالیـت دفـاع (اعـم از ارتـش، پلـیس، آمـوزش 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 دولـت نتوانـد هـم زمـان بـه چنـد

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.

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 مهم ترین منبع اعمال قدرت، روابط میان حکومتی، شیوه های 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 می رود.

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

☑ **پاسخ صحیح گزینه «ب»**

■ تفاوت مدیریت و اداره

اداره از واژه Minor و Minister به معنای خدمت‌کردن یا اداره‌کردن است. اما ریشه مدیریت، واژه manus به معنای کنترل یا کسب نتایج می‌باشد. مدیریت در یک محیط باز، داوطلبانه و به صورت کاملا آزاد و مبتنی بر همکاری شکل می‌گیرد، در حالی که اداره ناظر بر فعالیت‌هایی است که در بخش دولتی صورت می‌گیرد.

افرادی که بر Public Management تأکید دارند، مدیریت دولتی را از نقطه نظر اقتصادی مشاهده می‌کنند اما افرادی که بر Public Administration تأکید دارند، مدیریت دولتی را از جنبه‌های جامعه‌شناسی، علوم سیاسی و تجزیه و تحلیل سازمان می‌بینند.

عده‌ای دیگر از دانشمندان همچون لین تفاوت چندانی میان مدیریت و اداره قائل نبودند و این دو را یکی می‌دانستند. اما تفاوت کوچک میان این دو را در اندازه بزرگتر و بعد وسیع‌تر واژه اداره در مقابل نگرش خردتر و ابزاری‌تر دولت می‌دانستند. لین بیان می‌کرد ساختارهای سازمانی، فعالیت‌های مدیریتی و ارزش‌های نهادی شده است که به وسیله مقامات حکومتی با استفاده از اقتدار قانونی و مشروع برای خود تهیه و تدوین می‌کنند. این اقتدار قانونی می‌تواند مرتبط با قوه مقننه، قضاییه یا مجریه یا مدیریت در سطح شهر باشد.

مدیریت عمومی همان مدیریت نمودن بودجه است و در این فرآیند می‌تواند از روش‌هایی همچون عقد قرارداد با بخش خصوصی برای انجام فعالیت‌های عمومی، ریسک و کارآفرینی استفاده کند.

در مجموع می‌توان گفت مدیریت عمومی، بیشتر جهت‌گیری اقتصادی و تمرکز بر تفکر کارایی محوری و مشتری مداری است و اداره عمومی بیشتر جهت‌گیری سیاسی دارد و بر موضوعاتی همچون پاسخگویی عمومی، نمایندگی، عدالت، برابری و مشارکت تأکید می‌کند.

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

۱. بخش عمومی یا دولتی

۲. بخش خصوصی

۳. بخش سوم یا همان سازمان‌های داوطلبانه و غیرانتفاعی

نکته : تفاوت جوهره « اداره » 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 رابوجود 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[1] و از کل به جزء (سبک اندیشه) دارند در حالی که اروپایی‌ها رویکردی استقرایی[2] 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.

حکومت‌ها تا زمانی باقی می‌مانند که بتوانند ظرفیت‌ها و منابعی را برای حل نیازمندی‌های شهروندان و رسیدگی به آنها در قالب اقدام جمعی ایجاد کنند. وظیفه ذاتی حکومت‌ها هدایت و حکمرانی جامعه است.

✓ **عواملی که نشان‌دهنده مردم محوری (نهادی بودن) در حکومت است شامل؛**

۱. قانون اساسی به عنوان اراده و خواست مردم
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 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 هماهنگ‌سازی، 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؛ مهم-ترین اداره‌کنندگان دولت صاحب منصبان سیاسی (اعم از مجلس، احزاب سیاسی، نمایندگی و رهبری)،

1. Inductive
2. Deductive

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.

نکته : نظام مدیریتی ایران سه سطح دارد که عبارتند از الف) ادارهٔ امور سیاسی (مدیریت سیاسی). ب) ادارهٔ 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 اساسا 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 (برنامه‌ریزی، سازماندهی، کارمندگزینی، هدایت، هماهنگی، گزارش‌دهی 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) می‌شود.

✓ همچنین می‌توان دیدگاه‌های مربوط به قلمرو مدیریت دولتی در یک دسته‌بندی دیگر در سه دسته زیر طبقه‌بندی کرد؛

۱. عده‌ای مدیریت دولتی را مرحله‌ای از فعالیت‌های دولت می‌دانند که به علوم سیاسی مربوط و وابسته می‌شود. در این دیدگاه نظریه سازمان‌های دولتی صرفاً بخشی از تئوری‌های 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 بنگاه-های خصوصی است.

۳. عده‌ای از نظریه‌پردازان مدیریت دولتی را یک علم و شاخه علمی و حرفه‌ای تلقی می‌کنند. همانند علوم پزشکی یا حقوق که برای اثرگذاری در جامعه از نظریه‌ها ودیدگاه‌های 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. دنهارت 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:** تسهیبم 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 مالیات، یارانه و ارائه 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 قابل طرح است، بحث تحول است. تحول در نظام‌های اداری با عناصری همچون نوگرایی، توسعه یا تغییر قابل بیان است؛

✓ **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 ایده‌آل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است که هنوز تحقق نیافته است. در این رویکرد، آینده به فراموشی سپرده می‌شود یا در حالت ابهام قرار می‌گیرد.

دانیل لرز نوگرایی را فرآیندی سیستماتیک می‌داند که برای رسیدن به آن باید تغییراتی همزمان در بخش‌های جمعیت، اقتصاد، سیاست، ارتباطات و فرهنگ صورت بگیرد.

۱. **توسعه:** مفهوم توسعه به مجموعه شرایطی که در یک جامعه مشخص و با یک سیستم سیاسی و زمانی خاص صورت می‌گیرد، گفته می‌شود.

اسپینگر معتقد است توسعه وقتی صورت می‌گیرد 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. غایت‌گرا
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 تأثیرگذاری یک نهاد بر سیستم سیاسی از نگاه فرانسیس ای رورکه عبارت است از؛

۱. وجود حمایت‌های 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 صرفا 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 ۳دلیل است:

۱. در رویکرد پارادایمی صرفا 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 صرفا در چهارچوب خود به دنبال راه حل می گردند.

۲. ایجاد و ظهور پارادایم های جدید لزوما 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 نهایتا 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 نگریستن به جهان در عین حال نوعی شیوه ندیدن آن نیز هست.

توماس کوهن معتقد است میان پارادایم ها هیچ مقیاس مشترکی وجود نـدارد و هـیچ پـارادایمی را نمی توان بر پارادایم دیگر ارجح دانست چرا که هر دلیلی برای برتری یک پـارادایم همـواره وابسـته بـه 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 موجـود در مـدیریت دولتی را حل نمایند نیاز به درک همزمان مدیریت، سیاست و حقوق دارند. بنابراین دسـتورالعمل هـای سازمان های دولتی باید اولا نماینده و نشانگر خواسته های اکثریت جامعه باشـد، ثانیـا بـه کارآمـدترین روش انجام بگیرد و ثالثا 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

مولفه	سیاست	مدیریت	حقوق
نقش مدیران دولتی	سیاست گذار	مدیر	حقوقدان
ارزش ها	مسـئولیت، نماینـدگی و پاسخگویی	صرفه جویی، اثربخشی و کارایی	در نظـر گـرفتن حقـوق اساسـی افـراد- عـدالت، برابـری، تسـاوی در برابـر قانون
نحوه سازماندهی	کثرت گرایی سازمانی	ساختار رقابتی و شرکتی	ساختار قضایی
نگرش به افراد	یک عضو در گروه ذی نفع	یـک بـازیگر عقلایـی و منطقی	افراد منحصر بـه فـرد امـا برابر
رویکرد شناختی	ارزیـابی افکـار عمـومی، مناظره و توافق	مشاهده، اندازه گیـری و آزمایش، رویکرد عقلایی و علمی	اسـتماع قضـایی- تحلیـل حقـوقی قیاسیاسـتدلال هنجـاری و مـورد پژوهـی استقرایی
وظیفه حکومتی	قانون گذاری(تقنینی)	اداری - اجرایی	قضایی

✓ مینزبرگ در یک سنخ شناسی جامع، به طرح پنج مـدل بـرای مـدیریت در دولـت مـی پـردازد کـه عبارتند از:

۱.مدل ماشینی دولت

مدل ماشینی دولت بوروکراسی را تداعی می کند. در ایـن مـدل دولـت هماننـد ماشـینی در نظـر گرفته می شود که بوسیله قوانین و مقررات کامل اداره می شـود؛ ماشـینی کـه پایـداری و ثبـات را بـه

همراه می آورد ولی فاقد انعطاف لازم جهت تشویق خلاقیت و نوآوری در افراد است. شعار اصلی این مدل کنترل- کنترل- کنترل است.

۲.مدل شبکه ای دولت

این مدل بر عکس مدل ماشینی است. 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. شعار این مدل ارتباط، تبادل و همکاری است.

۳.مدل کنترل عملکرد

هدف این مدل تبدیل کردن دولت به یک کسب و کار می باشد و ابزارهای مدیریت بخش خصوصی در آن کاملا 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 ماشینی 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 ماشینی دولت بنا شده است، اما پارادایم مدیریت دولتی نوین بیشتر بر مدل‌های 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 کاملا 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 رو آوریم 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 صرفا 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 ارائـه خـدمات عمـومی مـورد بررسی قرار می دهد.

در اطلاع رسانی نوعی ارتباطات یک طرفه شکل می گیرد که طـی آن اطلاعـات از ارائـه دهنـدگان 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 عمـومی یـا نحـوه 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 مشـی هـا 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 مـردم سـالاری مشـارکت جویانـه دارد. مشـارکت جویی به معنای اندیشیدن ، بحث و جدل منطقی بر سر مسائل عمومی و تصمیمات عمومی اسـت. بـر ایـن اساس مشارکت جویی یعنی فرایند مشاوره با دیگران در فرایند دستیابی به نوعی تصمیم که با اتکا بـر علـل منطقی و منابع مشترک طرفین محقق می شود .همچنین فرایند مشـارکت جـویی شـامل بحـث و بررسـی مسائل عمومی توسط گروهی از افراد دولت – شهروند برای اتخاذ یـک تصـمیم کـه در آن طـرفین در پـی 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 مشـارکت جـویی در زمینـهٔ فعالیتهـای حاکمیت است.

تست : در اداره امور عمومی نوین یکی از ارزش هایی که برای دستیابی به عدالت اجتمـاعی مـورد 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.

رورکه دو مفهوم پاسخگویی و اثربخشی را مطرح می کند: