



حسنة ایسن روشنها می‌نویس که به مهندسی مجدد، کوچک سازی، و بهبود مستمر اشاره کرده (هامت و چیسلیس، ۱۹۹۳؛ گورز، ۱۹۹۳؛ و کتل، ۱۹۹۳).

مجموعه روشهای مودم، رویکرد کلان مدیریت دولتی نوین و شامل دو موضوع کلی است: الف) دولت خوب و مشخصات آن، که گاهی نیز از آن با عنوان دولت کار آفرین و دولت کنار ساز پیاده می‌شود (ال گورز، ۱۹۹۳). ب) حکومتداری خوب که اشاره به نقش مشترک و تعریف شلده به بحث دولتی، خصوصی و جامعه مدنی در اندازه حاصه دارد در ادامه، ابتدا نظریه دولت خوب و سپس مفهوم مشخصات و بازبهرگان حکومتداری بررسی می‌شود.

### مفهوم و مشخصات دولت خوب

مفهوم «دولت خوب» در سال ۱۹۹۰ و با فرود نشستن کرده و حاکمانی دیگر برلین و تعدیل سطح منشی های سازمانهای توسعه ای بین اسطقی مطرح شد (سنتر و هالام، ۱۹۹۷). کشورهای ژاپن و هند غربی از این فرصت استفاده کردند تا در مورد چگونه پرداخت وام به کشورهای در حال توسعه شرایط خاص قائل شوند و فشار بیشتری به آنها وارد کنند. مفهومی بود آن است که تغییرات بنیادین در ساختارهای سیاسی و تباری، بیش نیازهای اساس توسعه مند سازمانهای توسعه ای است. متدول بین المللی پول و دیگر سازمانهای وابسته به سازمان ملل متحد) نیز با این نظر موافقت آنها به گفت احکام و دستور کارهای ناظر بر ساختارهای سیاسی و نیز مسائل نظیر پاسخگویی و شفافیت را برآورده توسعه جدی قرار دادند. بر این اساس بحث در مورد ماهیت دولت و ویژگیهای دولت خوب در اوائل دهه ۱۹۹۰ در دستور کار این سازمانها و همچنین بسیاری از دولتها قرار گرفت. به عنوان مثال، سازمان ملل، سازمان ملل متحد انگلستان (ODA) معتقد است که دولت خوب باید چهار ویژگی زیر را دارا باشد:

۱) مشروعیت: دولتی مشروعیت دارد که در اندازه

در دهه ۱۹۹۰، مدیریت دولتی (PM) (۳) و در دهه ۱۹۹۰ کار آفرین مرکز نقل توجهات قرار گرفت نظام بوروکراتیک دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، در دهه ۱۹۹۰ جای خود را به مدیریت دولتی نوین با NPM (موراد، ۱۹۹۱؛ پاپیت، ۱۹۹۵) و در دهه ۱۹۹۰، جای خود را به دولت کار آفرین (اسورن و کیپلر، ۱۹۹۳) داد.

همچنین، فرهنگ اداری و بوروکراتیک که در دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ حاکم بود، در دهه ۱۹۹۰ جای خود را به فرهنگ مدیریت، و در دهه ۱۹۹۰ به فرهنگ کار آفرین و کسب و کار داد. در حالی که در دهه ۱۹۷۰، دولت بزرگ، طرفدار داشت، در دهه ۱۹۹۰ شعار «کوچک زیست» مطرح شد و در دهه ۱۹۹۰، ابدا «دولت کار ساز» (اسورن و کیپلر، ۱۹۹۳) مطرح گردید. جدول شماره ۱ نشانگر تغییر قالب فکری (پارادایم) در عرصه اداره امور عمومی از دهه ۱۹۷۰ و قبل از آن تا دهه ۱۹۹۰ است.

### جدول شماره ۱. تغییر پارادایم بر اداره امور عمومی

دهه های مختلف		
۱۹۷۰	۱۹۸۰	۱۹۹۰
اداره امور عمومی	مدیریت دولتی	کار آفرینی
نظام اداری و بوروکراتیک	مدیریت دولتی نوین	دولت کار آفرین
فرهنگ اداری و بوروکراتیک	فرهنگ مدیریت	فرهنگ کسب و کار
دولت بزرگ	دولت کوچک	دولت کار ساز

این دگرگونی گسترده، نباید نظری ساده، یا شیبی جزئی در نحوه مدیریت نیست، بلکه تغییری همه جانبه در نقش مدیریت جامعه و رابطه بین دولت و شهروندان است. به عنوان مثال، پذیرش «مدیریت دولتی نوین» به معنای ظهور قالب فکری جدیدی در بخش دولتی است.

برای دستیابی به آنچه در قالب کلی «مدیریت دولتی نوین» مطرح شده است، طرفداران این نظریه دو مجموعه روشهای متفاوت (ولی مرتبط) را مطرح کرده اند. طرفداران مجموعه روشهای نخست، رویکرد خود به مسائل دارند از

امور از قریب استند. شورای مشارکتی بهره‌گیر و به ریاستمداری حکومت شهردگان قویاً توجه کند.

۲) **پاسخگویی:** عوامل و بازیگران سیاسی و اداری نباید در قبال اقداماتشان مسئول و پاسخگو باشند. در دسترس قرار دادن اطلاعات، آزادی رسانه‌ها، شفافیت در تصمیم‌گیری و وجود ساز و کارهایی که افراد و سازمانها را در معرض پاسخگویی قرار دهد، به تحکیم دولت خوب کمک خواهد کرد.

۳) **شایستگی:** سازمانهای دولتی و مدیران و کارکنان دولت باید در زمینه تنظیم خط‌مشی‌های مناسب، تصمیم‌گیری به‌سویق و اجرای مؤثر تصمیمات، در کنار ارائه خدمات سرمدند. از شایستگی لازم برخوردار باشند.

۴) **احترام به حقوق بشر و رعایت قانون:** جهت تضمین حقوق و امنیت افراد و گروهها، تأمین چهارچوبی مناسب برای فعالیت‌های اجتماعی - اقتصادی و نشرین افراد به مشارکت، احترام به حقوق شهروندان و قانونمندی انسانی و اجتناب از بدرفتاری است.

از اندیشمندی که در مورد دولت خوب به بحث پرداخته‌اند، می‌توان به اسپرون و گیبلر (۱۹۹۳) اشاره کرد. کتاب نوشته شده آنها با عنوان «سو امریس دولت»<sup>(۲۰)</sup> جزو یکی از کتابهای پر فروش سال مطرح بوده و همچنان مورد توجه است. اسپرون و گیبلر با بهره‌گیری از درسهای آموخته شده در مورد مجموعه سازمانها و شرکتهای موفق، ده اصل را برای متحول کردن بخش دولتی مطرح می‌کنند. این اصول مبنای دولت خوب یا کارآفرین محسوب می‌شوند. و درباره آنها در زیر توضیح داده می‌شود.

#### ۱- نظارت کنید، نه اجرا

سازهای متعددی نقش دولت ناظر بر تأمین خدماتی بود که هزینه آنها از طریق وضع مالیات تأمین می‌شود. با افزایش هزینه‌های دولت و کاهش منابع درآمدی آن، دولتها در عملکرد پیش و داشتند. افزایش مالیات برای تأمین

هزینه خدمات، و حذف برخی از خدمات عمده آنکه در کوتاه مدت، امکان حل مشکل از طریق فروش گرفتن وجود داشته؛ ولی این راه حل نسی توانست در بلندمدت مؤثر باشد.

راهکار جدیدی ارائه شده از سوی اسپرون و گیبلر عبارت بود از «تجدید نظر در نقش اساسی دولت» از طریق تأمین زمینه‌ها و تسهیلات لازم، برای انجام امور از طریق خود مردم، (۱۹۹۳: ۲۸). این مفهوم جدید به معنای تغییر نقش دولت از مداخله مستقیم به نظارت است. به عبارت دیگر، نقش دولت باید تنظیم جهت‌گیریها، تدوین خط‌مشی‌ها، توزیع منابع و ارزیابی پیامدها باشد. و از دخالت مستقیم در تأمین خدمت رسانی اجتناب کند.

نظارت بر اداره امور شامل مسائلی همچون ایجاد شراکت با بخش خصوصی، تجهیز و تأمین سازمانهای غیر دولتی و مردمی، و استفاده از انگیزه‌های معنوی در بخش خصوصی برای دستیابی به اهداف اجتماعی است. موانعی ناشی از تغییر نقش دولت به نظارت و نه مداخله عبارتند از:

- تعاطف بیشتر برای نشان دادن عکس‌العمل نسبت به شرایط جدید و متفاوت؛
- تأمین شرایط مناسب برای تمرکز توجه دولتها به فلسفه و جود کلان دولت؛
- ایجاد زمینه رقابت، و در نتیجه افزایش کیفیت خدمات؛
- ایجاد تسامح بیشتر در دولتها برای تاکید بر یافتن راه‌حلهای جامع برای مسائل و مشکلات.

۲- تقویت تشکلهای مردمی و محلی برای حل مشکلات خود، به جای صرف ارائه خدمات

این اصل، منتسب بر این فرض است که مردم نسبت به چیزی که مالکیت دارند، بیشتر تعهد نشان می‌دهند تا نسبت به آنچه توسط دیگران کنترل می‌شود. اسپرون و گیبلر، با بهره‌گیری از نوشته مک شاپن،

به افتخاد اسپرون و گیبلر (۱۹۹۲)، مزایای افزایش

رقابت عبارتند از:

• کارایی بیشتر و قائل شدن ارزش برای پولی که هزینه می‌شود

• فشار به انحصارگران برای توجه به نیازهای مشتریان و واکنش در قبال آن

• احتمال بیشتر اینکه نوآوری ارزش خلق شود و برای آن نیز پاداش منظور گردند

• افزایش روح اعتماد و فروز برای نوکنواندن دولتی بودن رقابت در دولت می‌تواند مشکلاتی محتمل داشته باشد که

نمونه‌های آن عبارتند از:

• رقابت تأمین کننده کالا و خدمات دولتی با شرکت خصوصی

• دعوت از شرکت‌های خصوصی برای رقابت با یکدیگر به منظور تأمین خدمات خصوصی

• تشویق به رقابت بین بخش‌های مختلف در بخش دولتی

اسپرون و گیبلر (۱۹۹۲) معتقدند که دولت در تنظیم

چگونگی رقابت باید توجه ویژه‌ای به عنوان یکی از اصول و ابعاد کلیدی دولت‌داری داشته مطرح باشد، اهمیت ویژه‌ای دارد.

متذکر می‌شود که دولتها، ضمن افزایش رقابت لازم است دقت کنند که تمام احزاب و پارتی و همه شهروندان به

شکل برابر از خدمات بهره‌مند شده و تأمین کنندگان کالاها و خدمات متصفه و متطلب با اهداف اجتماعی مورد قبول

(نظیر قابل توجهت برابر) تعادلند کنند (اسپرون و هارلم، ۱۹۹۲)

۲- بر اساس رسالتهای عمل کنید، نه قوانین و مقررات

یکی از مزایای اولیه نظام پرورگراتیک آن بود که از طریق فواید و مسرفرات، دلبفا مشخص می‌ساخت

که فعالیتها چگونه انجام پذیرد این مزیت به از میان رفتن

(۱۹۹۱)<sup>(۳)</sup> مزایای نفویت سازمانهای محلی و

تشکلهای مردمی، در عرض خدمت رسانی به شیوه متداول حرفه‌ای از سوی دولتها و چنین خلاصه می‌کنند:

• درک بیشتر مشکلات واقعی جوامع و مردم

• تمایل به حل مشکلات در عرض صرف خدمت رسانی

• تأمین شرایط لازم برای مراقبت و نه فقط خدمت

• اعطای پذیری و علاقت بیشتر

• هزینه کمتر

• اعمال بیشتر و مؤثرتر استانداردهای اخلاقی (که در واقع برای مراقبت و توجه به امور ضروری است)

• تمایل به تأکید بیشتر به «مصرفین»، در عرض واکنش نسبت به «کسودها و نارساییها»

با این همه، به رغم منافع پیشگفته، مشارکت و حس مالکیت جوامع محلی بلافاصله حاصل نمی‌شود در این

خصوص دولت باید زمینه‌های حمایت لازم را فراهم آورد و

بما تأمین سهیلاتی نظیر کمکهای مالی، توصیه‌های تخصصی و آموزش مردم، شرایط مناسب برای مشارکت را فراهم کند

افزون بر این، دولت نمی‌تواند به استناد نفویت جوامع، خود را از مسئولیت نهایی در زمین کسب اطمینان

از دفع نیازهای جوامع میرا بداند، به دلیل آنکه دولت مسئولیت نظارت را همچنان بر عهده خواهد داشت، باید

ساز و کارهای مناسب مسئولیت خواهر را پیش‌بینی کند تا مطمئن باشد که منابع و خدمات به شکل متصفه،

عادلانه، و با شیوه‌ای اثربخش متقل شوند

۳- به جای انحصار، رقابت و افزایش دید و تشویق کنید

بنیای این اصل بر گرفته از دیدگاه جان سافیت<sup>(۴)</sup>

(۱۹۹۱:۵۶) است که می‌گوید: مسئله، مسئله خصوصی در مقابل دولتی نیست، بلکه موضوع رقابت در مقابل انحصار

است زیرا رقابت به آگاهی بیشتر در مورد صریحه و ارتقای کیفیت خدمت رسانی منجر خواهد شد

۵- با سرمایه گذاری روی نتایج و پیامدها، به جای درون داد - معنای، بیرون داد - گرا باشید

دولتها به شکل سنتز به جای تکب بر نتایج و پیامدها، بر درون دادها تاکید می کنند. دولتهای کار آفرین بر نتایج تاکید دارند. زیرا این روش باعث بهبود عملکرد خواهد شد. در واقع، یکی از درسهای آموختنی از جنبش مدیریت کیفیت جامع (TQM) آنست که سازمانها باید به منظور دستیابی به نتایج مورد انتظار، آنها را ارزیابی کنند. (دمینگ، ۱۹۸۶)

در سالهای اخیر، پیشرفتهای تکنولوژی اطلاعاتی به شناسایی آنچنان راههایی برای اندازه گیری و سنجش عملکرد منجر شده که در گذشت هرگز در تصور نمی گنجید. ارزیابی عملکرد به دلایلی زیر مهم است:

- با ارزیابی عملکرد تمایل به تحقق هدفها و انجام امور افزایش می یابد.
- ارزیابی عملکرد به دولتها کمک می کند تا بر برنامه های موفق تکیه کنند و برای موفقیتها پاداش در نظر گرفته شود.
- ارزیابی عملکرد به دولتها می آموزد که از موفقیتهای خود درس آموزند و برای اصلاح نارساییها تلاش کنند.
- با نشان دادن پیشرفت برنامه ها، دولتها قادر خواهند بود که از حمایت و پشتیبانی جوامع محلی بهره مند شوند.

۶- به جای تأمین نیازهای بوروکراسی، بگوشید تأمین نیازهای مشتریان را در اولویت قرار دهید.

بر خلاف بخش خصوصی، دولتها غالباً مشتریان خود را نادیده می گیرند. به دلیل آنکه بودجه اکثر سازمانهای بخش خصوصی مستقماً از طریق دولت تأمین می شود، در عوض مشتریان، سیاستمداران و گروههای ذی نفع مرکز نقل فعالیتها هستند.

بر اساس این عامل، اسپرون و گیلبر (۱۹۹۳)، معتقدند که عام مردم بخش دولتی را به عنوان بوروکراسی

پارتمانی بتری و فساد اداری کمک بسزایی کرده بود. روی دیگر سکه آن است که بسیاری از سازمانهای مدون بخش دولتی آنچنان مقرراتشده اند که امکان بروز عکس العمل مناسب را در مقابل بحالتهای جدید و بحرتهای ندارند.

دولتهای کار آفرین بر این نکته تاکید دارند که کارکنان خود را از قید قوانین و مقررات زاید و دست و پاگیر آزاد سازند تا آنها بتوانند با خلاقیت و انعطاف هر چه بیشتر، رسالتهای کلان خود را تعقیب کنند. این اقدام، همچنین شامل رهایی از «کلافه سازی» است که دست و پایی مشترک بان و همچنین تأمین کنندگان کالاها و خدمات را سستی می دهد و امکان بروز ابتکار عمل را از آنها می گیرد.

ترجمه به مسائلی زیر برای ایجاد دولتی رسالت - مدار اساسی است:

- تعدیل قوانین و مقررات قدیمی و از تاریخ گذشته ای که در طول زمان روی هم آساشته شده است.
- جایگزین کردن بودجه های سختی و روشهای خشک بودجه بندی با بودجه های منعطفتری که امکان جابه جایی منابع به سمت زمینه های اولویت دار را فراهم کرده باشند و شرایط بهره مندی از پس اندازها را ممکن سازد.

● تغییر نظام پرسنی متداول در خدمت کشوری به نظامی حساسیتی بیشتر بر رویکردهایی نظیر طبقه بندیهای گسترده و منعطف، پرهیز از حقوق و دستمزد بر اساس اصول متداول در بازار، یا تعیین حقوق و دستمزد بر اساس عملکرد.

در صورت انجام دادن تغییرهای پیشگفته، زمینه مناسبی برای دولتها فراهم می شود تا رسالت و فلسفه وجودی خود را تعریف و سپس بر اساس رسالت بتوانند ساختار، عملیات و حتی فرهنگ خود را مشخص و تدوین کنند.

مالیاتها، دولتهای کار آفرین در صدها سال پیش و دولتهای سر  
آمدهاند که با استفاده از آنها شرانند.

الف - درآمدهای از منابع مختلف غیر مالیاتی به  
نست آورند.

ب - هزینه‌های خود را ضمن اجتناب از هدر دادن  
بود و منابع، به شکل مزبور مهار کنند.

ج - نظیر اسرودن و کیلتر آن نیست که همه  
سازمانها بوشی باید صرفاً برای سره کار کنند بلکه آنها  
معتقد هستند که هزینه برخی از خدمات نظیر تأمین  
سهیلات عمومی را باید مالیات دهندگان پرداخت کنند و  
این موارد به صحر از استثنای برای دولت تبدیل شود.

د - همه سازمانها متشکل برای کسب درآمد،  
دریافت هزینه در قبال ارائه خدمات است، که هم اینک سر  
در بسیاری از موارد و در قبال سهیلات مختلف دولتی  
صورت می‌گیرد. هزینه خدمات را می‌توان به شکل کامل و  
پانته بخش آن را از دریافت کننده خدمات دریافت و از  
قبال آن بارانه پرداخت کرد. این امر برای حصول اطمینان از  
ارت و بخش خدمات سودمند، نظیر سرویس حمل و نقل  
عمومی، و بهداشت رسانی هدف تأمین برابری و عدالت،  
ضروری و اجتناب‌ناپذیر است.

سورت و کیلتر معتمدند که یکی از منابع تأکید بر  
کسب درآمد و همچنین هزینه کردن آن به شکل کار ساز آن  
است که منحصر به سره به‌شتر نیست به سرمایه‌گذاری  
در واحدها و همچنین چگونگی هزینه کردن آنها می‌شود این  
سور نگرش ضمن نشویق به ایجاد دوبگرد بلند مدت نیست  
به در اصل و هزینه‌ها باعث می‌شود تا در طی زمان، هزینه  
به سر سرمایه‌گذاری محلی تبدیل شود.

مخرب و متشکر از بانی می‌کنند این سره نگرش ساعت  
خواهد شد. وقتی کاغذ بازی بخش دولتی یا نهادهای بخش  
دولتی در زمینه راضی نگه داشتن مشتریان مقایسه می‌شود  
نتیجه آن خشم و ناپیدی مردم خواهد بود.

نگرش منفی نسبت به دولت زمانی تشدید می‌شود  
که با دیدگاه حاکم بر دولت نظیر بر ارائه خدمات یکسان  
برای همه در عرصه‌های مختلف متنوع، متناسب با  
نیازهای متفاوت مشتریان همراه می‌شود. ولی دولتهای  
کار آفرین به خواسته‌های مشتریان توجه دارند و در قبال  
نیازهای آنها به خورس عکس العمل نشان می‌دهند.

یکی از عناصر کلیدی دولتهای مشتری مدار، تغییر  
سور و کراسی، و به ویژه نگرش سور و کراسی نگر است.  
بسیاری از نظامهای بخش دولتی عمده‌نأ در جهت منابع  
به وجود آوردگان آنها قرار دارند و کمتر به کسانی سره  
می‌کنند که باید محور خدمات قرار گیرند. این گرایش در  
فرایندهای پیچیدهای مشغول است که شهروندان معمولی  
قادر به درک آنها نیستند و گذر از پیچ و خمها بر ایشان بسیار  
دشوار است. ولی دولتهای کار آفرین می‌کوشند تا نظامها و  
فرایندهای را تهیه کنند که استفاده کنندگان به سهولت به  
آنها دست یابند و ما آنها احساس راحتی کنند. افزون بر این،  
دولتهای مشتری مدار تلاش می‌کنند تا ایستگاههایی  
خدماتی\* تهیه کنند که مراجعان و مشتریان بتوانند همه  
نیازهای خود را در یک محل بر آورده کنند و نیازی به مراجعه  
به واحدهای متعدد خدمت رسانی نداشته باشند.

۷- به جای فقط خرج کردن پول، بر کسب درآمدنا کنید.  
فرهنگ حاکم بر دولتها ناظر بر خرج کردن پول  
نست و نه کسب درآمد. با افزایش اعتراض نسبت به از درآمد

\* در حمله کشورهایی که با ایجاد ایستگاههای خدماتی، شرایط خدمت رسانی چند و استوار واحدهای مختلف فر یک مکان را فراهم ساخته، مازوی است.  
بر این اساس، واحدهای مختلف ایستگاههای دولتی در یک محل که قادر است سرس تر به نیروی خدمات است حضور دارند و افراد با مراجعه به این مراکز امور اداری  
مندی و انصاف می‌دهد برای اطلاع بیشتر و جمع شود به جای بر روی واحدهای کشور حال استانی. ۱۳۸۶

ارزیاسات از طریق تشخیص و تغییر طولانی دستورات، به شکلی روزافزون نامناسب تشخیص داده می‌شود. داشتن دولتی پاسخگو که بتواند به سرعت نسبت به نیازها و تغییرات عکس العمل نشان دهد مستلزم آن است که کارکنان در سطح ملی تقویت شوند تا حد امکان خودتعمیم‌پذیری کنند.

دولتهای کارآفرین دلایل زیادی برای غیر متمرکز کردن تصمیم‌گیری دارند. آنها می‌گویند تا با توسل به عدم تمرکز بتوانند به ویژگیهای زیر دست یابند:

- انعطاف بیشتر و توانایی افزودن برای عکس العمل سریع در قبال نیازها و مقتضیات محلی؛
- آسودگی بیشتر، زیرا کارکنان در سطح محلی، در بهترین موقعیت برای یافتن راه حل برای مشکلات حادث قرار دارند؛

- ایجاب و نوآوری بیشتر، زیرا ابزارهای جدیداز کسانی که مستقیماً با مشتری یا با مر اجدها سروکار دارند محتمل تر است؛
- توانایی بیشتر برای ایجاد انگیزه، روحیه، تعهد و بهره‌وری، زیرا فرایندهای مشارکت و کار گروهی سبب افزایش مهارتها و علاقمندی نیروی کار می‌شود.

از طریق غیر متمرکز کردن نظام تصمیم‌گیری، کنترل از طریق سلسله مراتب، جای خود را به پاسخگویی خواهد داد که از طریق تعیین رسالتی مشخص و اندک، گیری / ارزیابی فایده نتایج امکان‌پذیر خواهد شد.

- اسپورن و گیلبر (۱۹۹۳)، معتقدند که مدیریت مشارکتی، سنگ بنای اصلی عدم تمرکز است. گفته شده که لایحه افرادی کنترل بیشتری بر کارشان داشت باشند، احساس تعهد بیشتری به دست آورده و تلاش بیشتری برای انجام بهتر کارها می‌پذیرد.

- ۱۰- به جای تأکید بر طراحی و اجرای متمرکز، از بخشهای غیر دولتی استفاده کنید.

دولتهای کارآفرین، همگام به رعایت اصل نظارت کنید، نه اجراه، به شکل لزایافته می‌گویند تا در قالب واسطه‌گر و تسهیل‌کننده عمل کنند. نه متران تأمین‌کنندگان

بصرف نرسوب و ترفیع به انتخاب رویکرد کارآفرینی نیست، به مدیریت مالی کفایت نمی‌کند. ضرورت ایجاد می‌کند که انگیزه‌های بیشتری برای مدیران بخش دولتی جهت هدف مدار بودن فراهم شود. این انگیزه‌ها می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

- تعیین بودجه‌های و مسالت مدار، که بر اساس آن مدیران بتوانند تمام یا بخشی از پس‌انداز یا درآمدها را هر تریه خود نگه دارند؛
- پیش‌بینی بودجه‌های خاص برای ارتقای ایده‌های ابتکاری و ابداعی؛
- تعیین هزینه‌های واقعی خدمات به گونه‌ای که بتوان تعصیبات منطقی در مورد قیمت‌گذاری و با تعیین پارانه اتخاذ نمود

- ۸- به جای حل پهرتها، برای پیشگیری از بروز مشکلات سرمایه‌گذاری کنید.

اسپورن و گیلبر معتقدند که یکی از پیامدهای هدایت و نظارت، به جای دخالت، تمایل به تعیین خط‌مشی است که در عوض اقدام برای جلوگیری از بروز مشکلات، به علامت اولیه هشدار تعهد توجه بیشتری می‌پذیرد دارد. یکی از مسائلی جناب در این مورد، روشی است که مسئولین حمایت از محیط زیست بکار می‌گیرند و براساس آن بر کنترل آلودگی پس از وقوع حادثه و ایجاد آلودگی تأکید می‌کنند، و کمتر به انتخاب رویکردهای مناسب برای کسب اطمینان در داشتن محیط پاکیزه، می‌پردازد.

دولتهای کارآفرین، نه تنها بر جلوگیری از وقوع حادثه تأکید دارند، بلکه دیدگاه بلندمدتی در امر نظارت و تصمیم‌گیری غیره اتخاذ می‌کنند تا بتوانند مشکلات احتمالی آینده را نیز پیش‌بینی کنند.

- ۹- عدم تمرکز اختیارات در عرض سلسله مراتب با گسترش دانش و ارزیاسات، و با افزایش تعداد کارکنان تخصص‌انکرده، وجود نظام متمرکز مبنی بر سرفراری

به طور کلی، توضیحات اسپرون و گیلر در مورد اثر برپیش دولت، تغییری بنیادی در مجموعه تفکرات موجود در بخش دولتی است، که به پارادایم (قالب فکری) جدیدی در مورد دولت هسته‌ی می‌شود؛ تغییر پارادایمی که در اکثر کشورهای توسعه یافته کاملاً مشهود است.

لارم به تفکر است که دیدگاه‌های اسپرون و گیلر، عنصر مهم تأثیر گذاری فراوان، قارح از انتقاد نبوده‌اند به عنوان مثال، جوردن (۱۹۹۴:۳۷۷)، ضمن اشاره به انتقاد آنان از بودجه‌بندی بر مبنای صفر است دلیل وقت گیر بودن، فایده دستکاری بودن، و نوازی بر توان با تأکید باری زیاد، معتقد است که هیچ تغییری وجود ندارد تا اصلاحات پیشنهاد شده، از سری خود آنان نیز سرشش متفاوت دانسته باشد.

همچنین، دالز و لارکی (۱۹۸۶)، بر این اعتقادند که در طول سالهای مختلف، استراتژی‌های مشابه، با اساسی مختلف نوید، دو جهت باره به آزمایش گذاشته شده و همواره با موفقیت اندک مواجه می‌شوند.

بر همین اساس، هامر و چمبرس (۱۹۹۳)، با اشاره به رویکرد «بازار - محور» مورد اشاره اسپرون و گیلر، خاطر نشان می‌شود که «با تأکید از خود پرسید چرا پیشنهادهایی اصلاحی، جای پیشنهادهای مشابه» با موفقیت چندان همراهِ می‌شود است. «بعضی می‌رسد که رویکرد کسب و کارگردانم روزه بیشتر در بازار مهندسی مشاهده می‌شود تا در بازار برپیش دولت» (گیبس (۱۹۹۳:۳۶۳)). نیز با غیر آکادمیک سر آمدن کتاب «بازار محور» می‌شود، معتقد است که این کتاب جبراً شامل محاسباتی شعاع و تعدادی مثالهای مجرد و انتزاعی است و دیگر «مردمان» استفاده در کتاب، به اعتقاد کی، جبراً موافقین را «توسیف می‌کند ولی «توسیفی» در مورد آنها ارائه نمی‌دهد. «حسی ترین انتقاد به اسپرون و گیلر، آن است که نگاه آنها به مسائل بدون توجه به «دنیای واقعی» است و از این رو راهکارهای پیشنهادی آنها نیز چندان کارآمد و عملیاتی نیستند.

منتخب خدمات، به عبارت دیگر، این دولت‌ها تلاش می‌کنند تا با استفاده از ابزارهای مختلف و حضور غیر منتخب در بازار، زمینه مناسب برای دستیابی به نتایج مطلوب را فراهم سازند. از جمله مثالهای قابل ذکر در این زمینه مربوط به کشورهای مشترک المنافع است. این کشورها برای ارتقای تحقیق و توسعه در صنایع، به جای توسل به تدوین و طراحی برنامه‌های دولتی، با استفاده از انگیزه‌های مالیاتی، خود واحدهای صنعتی را به انجام این امور ترغیب کردند.

اسپرون و گیلر (۱۹۹۳:۲۸۴)، این روند را «از اسوم» می‌نامند که حد واسط رویکرد دولت - منطقی، یعنی طراحی و اداره کامل برنامه‌ها از سوی دولت، و رویکرد بازار آزاد، یعنی عدم دخالت دولت‌ها در این مسائل، قرار دارد. راههای زیادی وجود دارد که بر اساس آنها دولت می‌تواند بازار را سازمان داده و در آن تعدد کند. متفاوتترین راهکارها شامل تسخیف مالیاتی، با استفاده از روش پرداخت هزینه از سوی مصرف کنندگان است. دیگر ساز و کارهای موجود عبارتند از:

- تدوین فواصل و مقررات، نظیر مقررات برنامه‌ریزی شهری، برای اداره بازار؛
- ایجاد یا تأثیر گذاری بر تقاضا در مورد کالاها و خدمات خاص، مثلاً از طریق پرداخت پلانه؛
- برانگیختن بخش خصوصی به انجام اقدامات خاص، در این روش، به عنوان نمونه، می‌توان واحدهای بخش خصوصی را ملزم ساخت که در قبال احد محور، مثلاً احداث کارخانه، پارک یا مکان تفریحی نیز احداث کنند. اسپرون و گیلر، علی‌رغم اشاره به دولت بازار - محور، بلافاصله بر این نکته تأکید می‌کنند که باید بین بازار گویا و نقش مردم و جامعه نوارن وجود داشته باشد. به اعتقاد آنها بازارها، فقط یکی از معادله‌اند ولی به ویژه اگر براساس مورد توجه دولتمردان باشد، نیم دیگر معادله باید به تقویت سازمانهای اجتماعی و نهادهای محلی - مردمی تخصیص داده شود.



## حکومتداری خوب

از نظر تاریخی، دولتها همواره نقش منحصر به فرد و مقتدرانه در هدایت و رهبری جوامع، شامل منابع انسانی و طبیعی آنها بر عهده داشته‌اند به اعتقاد فرازمنده (۱۹۹۹)، دولتها همواره از ابزارهای فهری، اجباری و با قسط گامی غیرفهری در مدیریت مسائل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشورهای متوجه خود بهره جسته‌اند در این سجدوخه، درحالی که بخش خصوصی دستی نامریی در فرایندهای اداره جامعه داشته، جامعه مدنی اساساً هیچ نقشی در این فرایندها نداشت است. به جز موارد استثنایی، آنچه گفته شد، الگوی فائق تاریخی مدیریت دولتها در طول تاریخ بوده است.

به اعتقاد فرازمنده (۱۹۹۹)، زمان هجدهای سستی اداره جوامع به سر رسیده است. در عصر تغییرات سریع محیطی، سیاسی، اجتماعی و تکنولوژی که جوامع سراسر جهان را تحت تأثیر قرار داده است، سنگ بنای نهادهای فلسفی و عملیاتی روشهای سستی مورد استفاده دولتها مورد تردید جدی قرار گرفته است. به اعتقاد کارشناس بانک جهانی (۱۹۹۹)، عوامل متعددی در تغییر روشهای سستی اداره امور، مدیریت دولتی و توسعه نقش داشته‌اند. از جمله این عوامل می‌توان به موارد زیر اشاره کرد (UN, 1999; World Bank, 1999; Farazmand, 1999)

- جهانی سازی، به عنوان فرایند و پدیده‌ای که بر فلسفه و رویکردهای سرمایه داری سارار، به عنوان روش مدیریت اقتصادها در سراسر جهان بر تری یافته، و جامعه جهانی بدون مرزی به وجود آورده که تمامی کشورها و دولتها و شهروندان آن را تحت تأثیر قرار داده است. جهانی سازی فرصتهای برای شهروندان و جوامع مدنی فراهم آورده تا در محیط جهانی به تعامل بپردازند از دیگر سو، جهانی سازی موانع و پیامدهایی منفی برای دولتهای استانداردگرا، و فرسایش برای شهروندان جهت احقاق حقوق دمکراتیک خود به وجود آورده است.
- خصوصی سازی، چالش عمده دیگری است، که به

عنوان استراژی کلیدی از نهای جهانی سازی، موجب بروز تغییرات عمیقی در روابط بین دولت و جامعه شده است. این پدیده، همچنین، باعث تجدید ساخت بخشهای دولتی - خصوصی و تجدید ساخت جهانی روابط بین المللی شده و با دولتهای ملی و محلی و فرایندهای مدیریت آنها تأثیر گذارده است.

● تغییرات تکنولوژیکی، نظیر استفاده گستره از کامپیوتر و اینترنت و پدیداری عصر اطلاعات نیز نقش بسزایی در پیدایش روشهای نوین اداره و مدیریت دولتها به وجود آورده است. این تغییرات، در سطوح جهانی باعث پدید آمدن فرصتهای طلایی برای شهروندان شده تا بتوانند نظریات و دیدگاههای خود را بیان دارند و نقش خود را در فرایندهای اداره کشور گسترش دهند سیستم پست الکترونیکی باعث شده تا افراد بسیاری بتوانند همزمان با یکدیگر ارتباط برقرار کنند و هیچ محدودیتی به دلایل جغرافیایی نیز نداشته باشند. افزون بر این، نظام تفه کنفرانس، و آنتن های ماهواره‌ای نیز توانایی افراد و همچنین سازمانها و نهادهای دولتی را افزایش داده تا بتوانند از دیگر سو، نظامهای سیاسی، خط مشی‌ها و مشکلات بی شمار محیطی نظیر آلودگی محیط زیست، کاهش فضای سبز، گرم شدن کره زمین، بحرانهای ناشی از افزایش جمعیت فقر، بهداشت نامناسب و دیگر بحرانهای اجتماعی) آگاهی یافته و درس بیاموزند.

● افزایش شهرنشینی، از دیگر عناصر تغییر الگوی جهانی، فشارهای فرایند ناشی از افزایش شهرنشینی و مشکلات ناشی از آن است. سازمان بهداشت جهانی (۲۰۰۰)، تخمین زده است که در سال ۲۰۱۵، بیش از ۶۵ درصد جمعیت جهان، در مناطق شهری زندگی خواهند کرد و تمرکز امکانات و تسهیلات رفاهی و فرصتهای شغلی در شهرها باعث جذب مردم روستائین به شهرها شده است. این پدیده باعث خالی شدن نواحی روستایی و انعقاد جمعیت شهری شده که به دنبال عسره مشکلات متعددی نظیر زیرساختهای ناکافی، دشواری مدیریت شهری، فقر، آلودگی، جنایت و نظام

کارخانه جهانی<sup>(۷)</sup> یا پیامدهایی نظیر بهره‌کشی از نیروی کار کودکان و تولید نسبی که برای دریافت حقوق و دستمزد با آنها به شکل برده رفتار می‌شود. همین شده است گسترش بی‌محابای خصوصی سازی به عنوان یکی از استراتژیهای جهانی سازی به کاهش شدید نقش دولت در اقتصاد و همچنین هزینه‌های بیرونی آلودگی، تخریب محیط زیست، کاهش کیفیت خدمات، مصرف گرایی، تجاری‌گرایی، بازاری کردن ارزشها، افزایش شکاف فقیر و غنی و تضعیف شدن مفاهای شهروندان منجر شده است.

نتیجه مسائل فوق، رشد فرهنگ فردگرایی خود محور به هر به جامعه و منابع شهروندان، و رشد شاروت و چلول جهانی، هم در کشورهای در حال توسعه و هم در دنیای غرب است. قدرت مردم، حاکمات، و جوامع به وسیله تحکیم مافی جهانی کاهش یافته و هویت آنها مورد تهدید قرار گرفته است.

برای مقابله با این پدیده‌های منفی جهانی سازی، شهروندان در همه جا با تشکیل اتحادیه‌های منطقه‌ای، ملی و جهتی و جنبش‌های فکری متعدد برای حمایت از حقوق جوامع و حاکمات محلی، مبارزه‌های جدی را آغاز کرده‌اند. از این رو، شرکت‌ها در فرایند حکومتمنداری، برای اتمر بخش نمودن مشرو و هیت عملکرد، ثبات و صلح در کوره زمین اسری اجتناب می‌کنند.

● **تأثیرهای جنسی، نژادی و اجتماعی - اقتصادی، از جمله دیگر عناصر تغییرات جهانی می‌توان به افزایش آگاهی نسبت به نابرابریهای جنسی، نژادی و اجتماعی - اقتصادی در سراسر جهان، جوامع و کشورهای اشاره کرد** گرچه زنان بیش از سراسر از حمایت اغلب کشورهای جهان و تشکیل می‌دهند و این هنوز نقش آنها در فرایند حکومتمنداری، حتی در اکثر کشورهای غربی بسیار محدود است. با این وجود این امر در حال تغییر است. در همه جاذ، زنان در حال آگاهی بیشتر نسبت به حقوق خود هستند و همچنین نسبت به توان بالقوه خود برای مشارکت در فرایندهای حکومتمنداری، که سرنوشته آنها

تضعیف بهداشتی را به همراه آورده است. پدیده جهانی شهرنشینی، مستلزم تراکت جهانی و همچنین ملی و محلی در فرایند اداره نظامهای شهری است.

● **کاهش کیفیت محیط زیست، از دیگر عناصر تغییرات جهانی است که نیازمند تراکت کار ساز جهانی برای یافتن راه‌حلی‌های مناسب است.** این امر دیگر یک مسئله صرفاً شهری نیست. تمامی جوامع به شکل منفی تحت تأثیر آلودگی هوا، آب و زمین، بارانهای اسیدی و انفراض نمونه‌های مختلف هستند. این بحرانهای محیطی و شهری هزینه‌های مستقیم و غیر مستقیم زیادی برای مردم به همراه دارد، ضمن آنکه به بهداشت جامعه و منابع طبیعی نیز به شدت آسیب می‌رساند. از دست دادن توانایی کار به دلیل مشکلات بهداشتی، از دست دادن زمان کار و بهره‌وری، و از دست دادن شادایی و مطلوبیت به دلیل آلودگی آب و هوای در حمله موبه‌عماس است که به دلیل مشکلات محیطی و شهری باید پرداخت بحران پدید آمده به حقی است که ویرانی اگر سیستم کل جهان، یعنی سیستمی برای حفظ و نگهداری تعادل اکولوژیکی مورد نیاز حیات و بقای تمدن بشری است و با به دنبال دارد منابع آلوده گسترده مسئول مرگ آواران هزاران انسان در سنین مختلف در سراسر جهان است. اکنون شهروندان و سازمانهای غیر دولتی با مفاهای بلند خواران تعادل بین رشد و کیفیت محیط زیست هستند.

● **رشد فزاینده فرهنگ خودمحوری، فردگرایی و مصرف گرایی، عنصر دیگر تغییرات جهانی، رشد فزاینده فرهنگ خود محوری، فرد گرایی و مصرف گرایی است که بر خلاف ارزشهای امپیل محلی در سطح ملی و منطقه‌ای در جریان است.** مفهوم خود محوری، همراه با منفعت‌گویی شخصی و فرد گرایی، که ریشه در فرهنگ غربی دارد، به واسطه جهانی سازی و از طریق تحکیم و نهادهای دولتی مرتبط با آنها، فواید جوامع شرقی ریشه دوانده است. گسترش فرهنگ فردگویی، با جنبه‌های مغرب سرمایه داری تحریفگر بازاری نظیر تجارت گرایی، بازار گرایی، خصوصیت سازی و

را رقم خواهد زد. آگاهی بیشتری کسب می‌کند.

همچنین، تعارضهای قومی و ملی، به دلیل آگاهی فراینده میان افراد مختلف با هویت‌های متفاوت، در حال افزایش است. گرچه آگاهی قومی و ملی همواره نیز وجود داشت است، این علائق و آگاهی اغلب به وسیله نظامهای دولتی که در راس آنها نهنگان قدرتمند و اسبق‌نمای بسین‌الصلی قرار دارند، سرکوب می‌شده است. مفاهیم ایدئولوژیکی سرمایه داری بازار، دموکراسی سرمایه‌داری، یا سوسیالیسم در تحت کنترل قرار دادن تعارضهای قومی فرهنگی و مذهبی نقش کلیدی داشته‌اند. امروزه سازمانهای غیر دولتی و دیگر سازمانهای مدنی به پدیداری مفهوم جدید «شهروندی جهانی»<sup>(۸)</sup> کمک کرده‌اند. این مفهوم جدید همواره با ملحقات آن چالش جدیدی بر سر راه فرایند حکومتمدنیستی در سطوح ملی و جهانی به وجود آورده که منجر بر اقتدارگرایی مطلق است. حکومتمداری در قرن بیست و یکم مستلزم فرایند اصل مشارکت و شراکت است که مفاهیم و کارکردهای قدیمی حکومتمداری مطلق را مهجور سازد.

مسائل و مشکلات پیش‌گفته، نوآم با نسیبانی که در سطح جهانی در غالب استفاده از اشکال سنتی به اشکال مشارکتی دولت مشاهده می‌شود، ضرورت نیاز عاجل به تجدیدنظر در مفهوم دولت و توجه به حکومتمداری در همه سطوح را مطرح می‌سازد.

### حکومتمداری چیست؟

در مورد حکومتمداری تعاریف زیادی مطرح شده،

است که در زیر به برخی از آنها اشاره می‌شود:

حکومتمداری، از سوی سازمان توسعه بین‌المللی که تا (۱۹۹۹)، بعنوان «بازارها، فرآیندها و روشهایی مرتبط با مسائل مورد توجه در بخش عمومی» تعریف شده، که مشخص می‌سازد:

● قدرت چگونگی اعمال شود

● تصمیمها چگونگی گرفته شوند، و

● شهروندان چگونه نظرات و خواسته‌های خود را بیان دارند.  
فراز مند (۱۹۹۹: ۵)، معتقد است که «حکومتمداری اشاره دارد به کیفیت روابط بین دولت و شهروندانی که باید به آنها خدمت کرده و از آنها حمایت کند. حکومتمداری خوب اشاره دارد به فرایند مدیریت مسائل اقتصادی، سیاسی، و اجتماعی یک کشور و بهره برداری از منابع طبیعی، مالی و انسانی به نفع همه مردم، و با درگیر کردن همه طرفهای ذینفع. این مدیریت باید بر اصول مشارکت، عدالت، پراپری، کارایی، شفافیت و پاسخگویی استوار باشد».

برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP, 2000) حکومتمداری سبب را به عنوان «اعمال اختیار سیاسی، اقتصادی و اداری در مدیریت امور کشور در همه سطوح» تعریف می‌کند که شامل «ساز و کارها، فرآیندها و نهادهایی است که از طریق آنها شهروندان و گروهها می‌توانند خواسته‌ها و علائق خود را بیان دارند، تفاوتها و اختلافهای خود را به حداقل برسانند، و نظرات و حقوق قانونی خود را برآورده سازند».

به خود کشی حکومتمداری بر مفهوم «شراکت» در عوض (و نه در مقابل) مشارکت تاکید دارد. گرچه مشارکت مفهومی مقسوم‌فصل و مقرون و آرماسی است. ولی زمانی که بحث مشارکت در سطوح اداره دولت مطرح می‌شود، معنا و مفهوم آن این است که دولتی در بالا قرار دارد، بقیه اجزاء بازیگران در پایین قرار دارند، و دولت، مشارکت آنها را طلب می‌کند، یا به اجبار آن را عسی بپذیرد. ولی «شراکت» مفهومی فراتر از مشارکت است. در این حاشیه افراد، گروهها و به خود کشی بازیگران مختلف، نظیر تشکیل یک شرکت، هر یک منابع یا خود می‌آورند، و در امری با یکدیگر شراکت می‌کنند. در این حالت دیگر فرد یا مجموعه‌ای در بالا قرار ندارد، بلکه همه در کنار هم و با تلاشها و مسئولیتهای مشخص و معین فعالیت‌های خاصی را انجام می‌دهند، که مجموعه آن اداره امور کل کشور خواهد شد.

این حالت در نمودار شماره ۱ نشان داده شده است.



نمودار شماره ۱. سه قلمرو یا حوزه حکومتداری

Source: United Nations Development Program, 2000.

### ویژگیهای حکومتداری خوب

- بروها و نهادهای منطقه‌ای و جهانی؛
- ۱۳ پویایی محیطها، فرآیندها، و تفسیر تعاملات میان بازیگران و نهادهای
  - ۱۴ فعالی کردن نقش دولت؛
  - ۱۵ تقویت افراد، ذینفعان، شهروندان و جامعه مدنی، و بخش خصوصی برای تقبل نقشها و مسئولیتهای جدید؛
  - ۱۶ ایجاد برهم آفرینی بین بازار و دولت، حکومت و جامعه مدنی، و بین حکومتداری رسمی و خودگردانی غیررسمی؛
  - ۱۷ ظرفیت سازی، شامل بهبود منابع انسانی، تقویت خط مشی و مدیریت مالی، و ایجاد و ارتقای شرکات در زمینه رشد کارساز اقتصادی و برابری در سطوح جهانی، منطقه‌ای، ملی و محلی.

### باز یگران حکومتداری

در مورد اینکه چه کسانی بازیگران حکومتداری اند، تقریباً اتفاق نظر وجود دارد. کارشناسان برنامه سازمان ملل متحد (۲۰۰۰)، کومی تاپهو (۱۹۹۹)، و کارشناسان سازمان توسعه بین المللی کانادا (۲۰۰۰)، معتقدند که بازیگران شامل موارد زیرند:

گرچه در مورد ویژگیها و خصوصیات حکومتداری خوب نظرات گوناگونی مطرح شده، ولی بسیاری از این ویژگیها مشترک است. به عنوان مثال کارشناس بانک جهانی (۲۰۰۰)، مولادی چون: مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت پاسخگویی و مسئولیت پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی (اجماع)، برابری، اثر بخشی و کمال یابی و چشم انداز استراتژیک را از ویژگیهای حکومتداری خوب می‌تواند کومی تاپهو (۱۹۹۹:۶)، نیز با تأکید بر ضرورت توسعه پایدار و اعتقاد بر اینکه دستیابی بدان تنها از طریق داشتن بخش دولتی سالم امکان پذیر است، بر اهمیت سازی در جامعه مدنی، شهروندان آگاه، مشارکت و طریق سازمانهای داوطلبانه، دموکراسی، رعایت حقوق شهروندی، قانونگذاری اثر بخش و کارایی و پاسخگویی به عنوان برخی از ویژگیهای حکومتداری اشاره دارد.

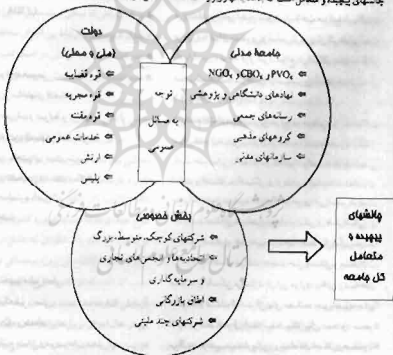
فرارمند (۱۹۹۹)، با اشاره به عناصر حکومتداری خوب، معتقد است که حکومتداری خوب، مفهومی نسبی این عناصر است.

۱۸ در نظر گرفتن تنوع میان افراد، بین سازمانها و مدیریت

- ۱) دولت، (ملی و محلی) متشکل از، فوره محربه، فوره قضایه، فوره مفتت، خدمات عمومی ارتش و پلیس؛
  - ۲) جامعه مدنی، شامل سازمانهای غیر دولتی (NGO)<sup>(۱)</sup>، سازمانهای محلی (CBO)<sup>(۲)</sup> و سازمانهای داوطلبانه مردمی (PVO)<sup>(۳)</sup>، همواره با نهادهای دانشگاهی و تحقیقاتی، رسانه‌های جمعی، گروههای مذهبی، و سازمانهای مدنی؛
  - ۳) بخش خصوصی، شامل شرکتهای کوچک، متوسط و بزرگ، اتحادیه‌ها و انجمن‌های تجاری و سرمایه گذاری، اطابق بازرگانی و سازمانهای چند ملیتی (MNC)<sup>(۴)</sup>؛
- این سه مجموعه، مانند سه شریک، با وقایف، تنشها و مسئولیتهای مشترک در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند، و جهت‌گیری همه آنها به سمت «صورت» خطاب قرار دادن چالشهای پیچیده و متعامل است که جامعه با آنها روبروست.

بنابراین در توجه به مسائل عمومی، وجه مشترک فعالیتهای این سه مجموعه بازیگر است. بازیگران و حکومتداری، جهت‌گیری آنها و وجه مشترک آنها در نمودار شماره ۲ نشان داده شده است.

شرکت بازیگران در حکومتداری برای بررسی و حل مسائل عمومی و همگامی در واقع به ایجاد روابطی متوازن منتهی می‌گردد. رابطهای که در آن همگان نقش و سهم دارند. در این شرکت، به اعتقاد دراکر (۱۳۷۸، ۲۱۹)، دیگر نمی‌توان گفت مردم تابعین هستند که هر چه به آنها گفته شود، باید انجام دهند. این شرکت متضمن درو بیض جنبیدی است که منابع گروههای مختلف، اعم از دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی به منظور به حداکثر رساندن قدرت در جوامع، جهت تشخیص و حل مشکلات مربوط، با یکدیگر تلفیق می‌شود (UNDP، ۱۹۹۹).



نمودار شماره ۲. بازیگران حکومتداری و وجه مشترک و جهت‌گیری آنها

## ● دیدگاه خودیاری اجتماعی

## ج - بخش خصوصی

## ● پول

## ● تسهیلات، امکانات و مواد

## ● مهارت‌های کار آفرینی

## ● مدیریت نتیجه مدار

## ● بازارهای و تبلیغ در مورد تولیدات و فرآورده‌ها

## ● اقدامات و اعتقادات مشتری مداران

## موانع موجود بر سر راه شراکت

هر شراکتی با موانع بالقوه متعددی روبروست. در صورتی که همکاری دو جانبه، اعتماد و احترام بر روابط میان طرفهای مختلف شراکت حاکم باشد، موانع می‌تواند به درجه‌های جالبی تبدیل شوند. شناخت موانع شراکت و برخورد با آنها از مهمترین و اساسی‌ترین پیش شرط‌های است که باید مورد توجه قرار گیرد. موانع در اشکال مختلف ظاهر می‌شوند که پرسرخی از مهمترین آنها عبارتند از (UNDESA, 1999: 8).

۱- عدم اعتماد: از مهمترین موانع موجود بر سر راه شراکت است. عدم شناسایی و کنترل در خانه و نبود احترام متقابل باعث عدم تمایل به مذاکره و گفتگو خواهد شد. شناسایی احترام و اعتماد، به آستگی و از طریق احترام دادن فعالیت‌های مشترک حاصل می‌شود. ظن و گمان عمیق بر اساس قومیت، سذجه، مسائل سیاسی، ایدئولوژیکی و جنس‌های، و همچنین عوامل خارجی - باعث چند پارچگی دولت می‌شود، و احتمال شراکت جهت حل مسائل و مشکلات مشترک را ناممکن می‌سازد. در این موارد، یافتن زمینه‌های مشترک، و استفاده از استراتژیهای مصالحه جویانه به جای ناآکید بر نقاط اشتراق، ابتدا به همکاریهای محدود منجر می‌گردد. در صورت تداوم این روند، امکان همکاری مشترک با اعتماد نسبی برای دستیابی به منابع مشترک پدید خواهد آمد.

تحقیق شراکت در حکومتمداری نیازمند تأمین سرمایه در اشکال مختلف است. از جمله تعهدات سرمایه‌ای مورد نیاز عبارتند از:

- سرمایه فیزیکی شامل منابع مالی، تکنولوژیکی و مادی؛
- سرمایه سازمانی شامل گروه‌های تشکلی بخت در قالب تیم، عضویت، ساختار، فرایند، رهبری، آموزش و مهارت‌های مدیریتی؛
- سرمایه سیاسی شامل قدرت، اختیار، نفوذ و مشروعیت؛
- سرمایه اجتماعی - فرهنگی شامل احساس باارواح اعتماد، دوستی و تمایل به شریک‌سازی، اهدای منابع و ارزشها.

در جهت تأمین این سرمایه‌ها و فراهم آوردن زمینه مناسب برای به کارگیری آنها، هر یک از شرکا باید سهم و نقش خاصی ابداع کنند. سهم و نقش هر یک از بازیگران به نوبت زیر است (CIDA: 1999: 7).

## الف - دولت

- تأمین بودجه عمومی
- تأمین زیرساخت‌های اقتصادی
- تدوین مقررات و شرایط و ارزشها
- تدوین دستورالعملها و خط مشی‌ها
- مشخص ساختن ارزشهای ملی
- تدوین و تشخیص ایده‌های دموکراتیک
- مرم و حمایت سیاسی
- تأمین نسبت

## ب - جامعه مدنی

- بسیج و تجهیز منابع محلی
- تأمین شبکه غیر رسمی
- ساختار ویژه و منطبق
- درک صحیح مسائل و موضوعات محلی
- تعهد احساسی و درونی مردم

بیشتر دراکر (۱۳۷۸: ۲۲۷)، معتقد است که سازمانها به نحوی فرایند، بر اساس اعتماد و اعتقاد شکل می‌گیرند. اعتماد و اعتقاد به این معنا نیست که افراد از یکدیگر غرضشان نباید، بلکه بدین معناست که بتوانند به یکدیگر اتکا کنند و اتکا بر این پیش فرض مبنی است که مردم یکدیگر را درک کنند.

۶- افزایش شکاف بین کشورهای شمال و جنوب، تعاونی‌ها و گروه‌های مختلف درون یک کشور وجود دارد. در دیگر موانع مشارکت در سطح جهانی و منطقه‌ای محسوب می‌شوند. همچنین، تفاوت در ظرفیت، منابع و ساختار قدرت میان اعضای نظامهای شراکت، از جمله تهدیدهای جدی بر سر راه اجرای موفقیت‌آمیز توافق‌های ناظر بر شراکت است. در هر کشور، محدودیت منابع و مهارت‌ها، شراکت میان سازمانهای غیر دولتی، سازمانهای مدنی و بخش خصوصی را دشوار می‌سازد. بر همین اساس، برخی از دولتهای محلی، به دلیل بر غورفاری از سرمایه بیشتر و با مرکز تجاری و صنعتی بسط، در شراکت، از قدرت بیشتری نسبت به شرکای مسجفتر برخوردار خواهند شد.

۳- انتظارات زیاد، ناظر بر اینکه شراکت، مشکلات رایج اصلی حل خواهد کرد. در دیگر موانع تحقق شراکت واقعی و مؤثر محسوب می‌شود. در این حالت، برخی از شرکا، ضمن وابستگی به شریکان دیگر، انتظارات نامسئول و غیر مسئولی از شرکای قوی‌تر خواهند داشت.

در خصوص عوامل سازنده شراکت کارساز، سازمان توسعه بین‌المللی (UNEP، ۱۹۹۹)، معتقد است که این عوامل در هر یک از سه بخش حکومت، بخش خصوصی و جامعه مدنی می‌تواند ظاهر باشد. عوامل باز دارنده، مورد نظر در هر بخش عبارتند از:

#### الف - دولت

- حفظ عادت مبنی بر ایمان نقش راهبری و هدایت
- اعتقاد به اینکه جامعه مدنی و بخش خصوصی فاقد دیدگاه کلان هستند.

- عدم اعتماد به سازمانهای مدنی (جامعه مدنی) و بخش خصوصی.
- بخش خصوصی
- تأکید بر منابع محدود، تغییر سود و منفعت آنی و مادی.
- عدم تمایل به درگیر شدن در زمینه‌هایی که به شکل سنتی فقط دولت در آنها درگیر بوده است.
- کمبود وقت و منابع.
- عدم اعتماد به دولت و جامعه مدنی.

#### ج - جامعه مدنی

- درک مسائل و مشکلات در حد انتظارات محلی. ترویج اینکه کلیه سازمانهای مدنی باید جهانی نگاه کرده و مدنی عمل کنند در غیر این صورت، بخش نگر، تنگ نظری و خود محوری بر آنها حاکم خواهد شد.
- بیگانه‌نمایی که ممکن است بسیار مدنی باشد.
- فقدان همبستگی و ارتباط بین اجزای مختلف.
- عدم اعتماد نسبت به توانایی در اعمال تغییر.
- عدم اعتماد به دولت و بخش خصوصی.

#### سخن پایانی

در مورد «حکومتداری خوب» استراتژیها و مسأله‌های مختلفی بیان شده که هر یک در موقعیت و شرایطی خاص کاربرد دارند. (Farazmand, 1999; UNDP, 2000; CIDA, 2000) لازم به ذکر آنکه، حکومتداری خوب، یک نظریه و یا طرح خیالی پرزورانه نیست. امروزه کشورهای مختلفی تلاش می‌کنند تا این الگو را از شعوری به عمل در آورند. برنامه مشترک آسیا- کازاناشش پروژه، مقدماتی در این زمینه در دست اجرا دارد که در کشورهای مختلف آسیایی به محک آزمایش گذارده شده است. برنامه توسعه سازمان ملل متحد نیز در حال اجرای پروژه‌هایی در قالب حکومتداری خوب در چین، نپال، و فیلیپین است. کشورهای دیگری نیز رسماً و یا به کمک سازمانهای کمک کننده به کشورهای در حال

حوالی و توهمی غیر قابل دسترس نیست، بلکه می‌توان با خرم فوری و تلاش به آن دست یافت. اکنون زمان آن فرا رسیده تا همگان در ساخت شراکت برای صلح و عدالت اقتصادی در دهکده‌های جهانی با یکدیگر هم آوا شوند. در این شراکت همه شهر و نغان در قدرت، مسئولیت و موفقیت سهیم خواهند بود.

نوسه در حال تجزیه به تشکیل شراکت مؤثره هستند. آنچه امروزه ما بدان نیاز داریم، جرات، جسارت، نوآوری و تلاش برای ارتقای شراکت بر اساس اصول برابری، شفافیت، پاسخگویی، احترام متقابل و شناسایی نقاط ضعف و قوت است. شراکت معنی دیگر یک مسئله محلی یا ملی نیست و سه مسئله‌ای جهانی بر سر بسیاری از دولت‌ها تبدیل شده است. شهر و ندی جهانی دیگر یک ایفده

## پی نوشتها

- (1). Public Administration
- (2). Public Management
- (3). Overseas Development Administration (ODA)
- (4). Reinventing Government
- (5). McInite
- (6). John Mollitt
- (7). Global Factory
- (8). Global Citizenship
- (9). Non - Governmental Organizations (NGO)
- (10). Community - Based Organizations (CBO)
- (11). Public Voluntary Organizations (PVO)
- (12). Multi - National Corporations (MNC)

## منابع

- Buzza, John. *Civil Services in Asian Countries*, EROPA Publications, 1994.
- Canadian International Development Agency. "Governance", Paper Presented in World Conference on Governance, Manila, Philippines, 31 May - 4 June 1999.
- Deming, v. *Out of Crisis*, Cambridge: Institute of Technology Center for Advanced Engineering Study, 1986.
- Downs, G.W. & P.D. Litzky. "The Search for Government Efficiency", Philadelphia: Temple, 1986.
- ذاکر، پیر اف. چالشهای مدیریت در سده ۲۱، ترجمه محمود مطروح، انتشارات رسد، ۱۳۷۸.
- Farzmand, Ali, "From Government to Governance", 1999.
- Gere A., "From Red Tape to Results: Creating A Government That Works Better and Cost Less", Washington: Printing Office, 1993.



- Hammer, M. and R. Champy, *Re-engineering The Corporation*, Australia: Allen and Urwin, 1993.
- Hammer & Champy, *Re-engineering The Corporation: A Manifesto For Business Revolution*, New York: Harper Business, 1993.
- Hood C., "A Public Management for all Seasons", *Public Administration*, Vol. 69, 1991, PP. 3-19.
- [http://Magnet.UNDP.Org/ Docs/dec/DECEN 923/SWEDEN/idd 001.htm](http://Magnet.UNDP.Org/Docs/dec/DECEN%20SWEDEN/idd%2001.htm)
- Jordan, Grant, "Reinventing Government: But Will it Work?", *Public Administration*, Vol. 72, 1994, P.271-279.
- Key, John. *Foundations of Corporate Success*, Oxford: OUP, 1993.
- Kené, D.J. "The Three Faces of Management Reform, in P.Weller and G. Davis (eds), "New Ideas", *Better Government*, Australian Fulbright Papers: 4, Allen and Urwin PubL, 1996.
- Mullis J. *Can Government Compete*, in Osborne, D. and T. Gaebler, *Reinventing Government*, Reading, Mass.: Addison Wesley, 1992.
- Naidoo, Kami, "The Promise of Civil Society". Paper Presented in World Conference on Governance, Manila, Philippines-2 June, 1999.
- Osborne, D. and T. Gaebler, *Reinventing Government*, Reading, Mar.: Addison Wesley, 1992.
- Poffitt C. "Evaluating The New Public Management", *Evaluation*, Vol. 41, No. 2, 1995, PP. 131-154.
- Turner, M. Hulme, D., *Governance, Administration & Development: Making The State Work*, McMillan Press, Ltd., 1997.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, *Building Partnership for Governance*, Paper Presented in World Conference on Governance, Manila, Philippines, 31 May - 4 June 1999.
- United Nations Development Programme, "Characteristics of Good Governance", 2003.

ژوئیه ۱۳۸۶  
 نشریه علمی-پژوهشی  
 فصلنامه مطالعات فرهنگی  
 و اجتماعی  
 سال چهارم  
 شماره ۳۹ و ۴۰

ژوئیه ۱۳۸۶  
 نشریه علمی-پژوهشی  
 فصلنامه مطالعات فرهنگی  
 و اجتماعی  
 سال چهارم  
 شماره ۳۹ و ۴۰